



**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN  
REPUBLIK INDONESIA**

**LAPORAN HASIL PEMERIKSAAN BPK RI  
ATAS  
LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH PUSAT  
TAHUN 2014**

**LAPORAN HASIL REVIU  
ATAS  
PELAKSANAAN TRANSPARANSI FISKAL  
TAHUN 2014**



**Nomor : 74e/LHP/XV/05/2015  
Tanggal : 25 Mei 2015**





**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN  
REPUBLIK INDONESIA**

**LAPORAN HASIL PEMERIKSAAN BPK RI  
ATAS  
LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH PUSAT  
TAHUN 2014**

**LAPORAN HASIL REVIU  
ATAS  
PELAKSANAAN TRANSPARANSI FISKAL  
TAHUN 2014**



Nomor : 74e/LHP/XV/05/2015  
Tanggal : 25 Mei 2015

## DAFTAR ISI

	Halaman
DAFTAR ISI.....	i
DAFTAR TABEL.....	iii
DAFTAR GAMBAR.....	iv
RESUME HASIL REVIU ATAS TRANSPARANSI FISKAL PEMERINTAH PUSAT TAHUN ANGGARAN 2014.....	5
BAB I PENDAHULUAN .....	9
1.1.    Latar Belakang .....	9
1.2.    Tujuan Reviu.....	10
1.3.    Kriteria Reviu.....	10
1.4.    Metodologi Reviu .....	10
1.5.    Batasan Reviu .....	11
BAB II GAMBARAN UMUM .....	12
2.1.    Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara dalam Konstitusi .....	12
2.2.    Pengertian Transparansi Fiskal .....	12
2.3.    Peranan SAI dalam Transparansi Fiskal .....	13
2.4.    Pengelola Fiskal .....	14
2.5.    Siklus Pengelolaan APBN .....	14
2.6.    Unsur Transparansi Fiskal .....	16
BAB III HASIL REVIU PELAKSANAAN TRANSPARANSI FISKAL.....	17
3.1.    Pilar Pelaporan Fiskal .....	18
Dimensi Cakupan.....	18
Dimensi Frekuensi dan Ketepatan Waktu.....	23
Dimensi Kualitas.....	25
Dimensi Integritas .....	29
3.2.    Pilar Perkiraan Fiskal dan Penganggaran.....	31
Dimensi Komprehensif .....	31
Dimensi Ketertiban .....	41
Dimensi Orientasi Kebijakan .....	45
Dimensi Kredibilitas .....	50
3.3.    Pilar Analisis dan Manajemen Risiko Fiskal .....	56
Dimensi Pengungkapan dan Analisis Risiko .....	56
Dimensi Manajemen Risiko.....	60
Dimensi Koordinasi Fikal .....	69

DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM.....	72
Lampiran .....	75

## **DAFTAR TABEL**

Tabel 3.1 Anggaran dan Realisasi PPh DTP

Tabel 3.2 Rasio Defisit dan Utang terhadap PDB

Tabel 3.3 Perkembangan *Primary Balance*

Tabel 3.4 Perkembangan PNBP pada Tujuh KL Besar 2008-2013

Tabel 3.5 Daftar Rincian Alokasi Anggaran KL (*Baseline*) 2015-2017

Tabel 3.6 Daftar Nilai Kontrak Tahun Jamak

Tabel 3.7 Asumsi Dasar Ekonomi Makro 2008-2014

## **DAFTAR GAMBAR**

- Gambar 2.1 Siklus Pengelolaan APBN
- Gambar 3.1 Level Transparansi Fiskal
- Gambar 3.2 Perkembangan Pendapatan SDA Migas
- Gambar 3.3 Perkembangan Komoditas dan Penyedia e-Katalog
- Gambar 3.4 Perkembangan Efisiensi e-Tendering



**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN  
REPUBLIK INDONESIA**

---

---

**RESUME HASIL REVIU ATAS TRANSPARANSI FISKAL  
PEMERINTAH PUSAT TAHUN ANGGARAN 2014**

- |    |   |                          |
|----|---|--------------------------|
| 01 | Dalam rangka meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan reviu atas pelaksanaan unsur transparansi fiskal pada Pemerintah Pusat yang dilakukan bersamaan dengan pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP). Hal ini sejalan dengan <i>International Standard of Supreme Audit Institutions (ISSAI)</i> 20 tentang <i>Principles of Transparency and Accountability</i> dan pernyataan INTOSAI pada acara <i>9<sup>th</sup> Committee Experts on Public Administration (CEPA) Meeting</i> , New York, 20 April 2010, yang menekankan bahwa transparansi dan akuntabilitas merupakan elemen penting bagi pencapaian <i>good governance</i> dan SAI berperan penting dalam mendorong transparansi sesuai dengan mandat yang dimilikinya.   | <b>Latar Belakang</b>    |
| 02 | Tujuan reviu pelaksanaan transparansi fiskal adalah untuk memberikan simpulan umum atas pemenuhan kriteria transparansi fiskal Pemerintah Pusat dengan berpedoman pada praktek-praktek yang baik dalam transparansi fiskal.   | <b>Tujuan Reviu</b>      |
| 03 | Selama periode Tahun 2009 - 2014 BPK telah mengeluarkan Laporan Hasil Reviu (LHR) Pelaksanaan Transparansi Fiskal Pemerintah Pusat yang merupakan bagian dari Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas LKPP Tahun 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 dan 2013. Dalam periode tersebut, kriteria yang digunakan oleh BPK dalam reviu pelaksanaan transparansi fiskal adalah pedoman transparansi fiskal yang diterbitkan oleh IMF pada Tahun 2007 yaitu <i>Manual on Fiscal Transparency</i> (Pedoman Transparansi Fiskal) dan <i>Guidelines for Public Expenditure Management</i> (Pedoman Pengelolaan Belanja Publik) serta <i>Code of Good Practices on Fiscal Transparency</i> (Praktik-praktik yang baik dalam transparansi fiskal atau selanjutnya disebut praktik-praktik yang baik). Pada Tahun 2015, BPK kembali melakukan reviu atas pelaksanaan transparansi fiskal oleh Pemerintah Pusat yang merupakan bagian dari LHP atas LKPP Tahun 2014. Reviu mengacu pada pedoman dan praktik-praktik transparansi fiskal yang baik, yaitu <i>Fiscal Transparency Code</i> (FTC) 2014 yang diterbitkan oleh <i>International Monetary</i> | <b>Pelaksanaan Reviu</b> |

Fund (IMF) sebagai penyempurnaan dari *Code of Good Practices on Fiscal Transparency* Tahun 2007. Sesuai FTC 2014, reviu pelaksanaan transparansi fiskal Tahun 2015 mencakup tiga pilar utama yaitu: (1) pelaporan fiskal; (2) perkiraan fiskal dan penganggaran; dan (3) analisis dan manajemen risiko fiskal, seluruhnya terdiri dari 12 dimensi dengan 36 kriteria. Penggunaan kriteria telah dibahas dan disepakati bersama antara BPK dan Pemerintah.

- 04 Hasil reviu menunjukkan bahwa Pemerintah lebih transparan dalam pemenuhan pilar perkiraan fiskal dan penganggaran dibandingkan dengan pilar pelaporan fiskal dan pilar analisis dan manajemen risiko fiskal. Dari keseluruhan 36 kriteria, Pemerintah telah memenuhi: (1) level *basic* sebanyak enam kriteria yang terdiri dari dua kriteria pelaporan fiskal, satu kriteria perkiraan fiskal dan penganggaran, dan tiga kriteria analisis dan manajemen risiko fiskal; (2) level *good* sebanyak 12 kriteria yang terdiri dari enam kriteria pelaporan fiskal, tiga kriteria perkiraan fiskal dan penganggaran, dan tiga kriteria analisis dan manajemen risiko fiskal; dan (3) level *advanced* sebanyak 18 kriteria yang terdiri dari empat kriteria pelaporan fiskal, delapan kriteria perkiraan fiskal dan penganggaran, dan enam kriteria analisis dan manajemen risiko fiskal.

Hasil reviu secara keseluruhan menunjukkan Pemerintah sudah memenuhi sebagian besar kriteria transparansi fiskal secara memadai yang ditunjukkan dengan pemenuhan level *advanced* dan *good* sebanyak 30 kriteria atau 83% dari keseluruhan kriteria dan level *basic* pada enam kriteria atau hanya 17% dari keseluruhan kriteria

- 05 Dalam pemenuhan pilar pelaporan fiskal, level transparansi fiskal Pemerintah yang berada pada kondisi *advanced* dan *good* sebanyak 10 kriteria yaitu cakupan kepemilikan (*coverage of stocks*), frekuensi laporan pada tahun yang bersangkutan, ketepatan waktu, konsistensi internal, cakupan institusi, cakupan arus (*coverage of flows*), klasifikasi informasi, integritas statistik, audit eksternal, dan komparabilitas data fiskal. Hal tersebut diketahui dari praktik-praktik yang diterapkan oleh Pemerintah Pusat diantaranya yaitu menyusun secara tepat waktu laporan fiskal sektor pemerintah umum yang mencakup pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Laporan fiskal tersebut telah menyajikan aset finansial dan nonfinansial, kewajiban dan kekayaan bersih. Informasi dalam laporan fiskal telah diklasifikasikan berdasarkan unit organisasi, jenis belanja (ekonomi), dan fungsi. Laporan fiskal menyajikan data anggaran dan realisasi secara komparatif, data realisasi dapat direkonsiliasikan baik dengan saldo Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) ataupun Laporan Statistik Keuangan Pemerintah (LSKP). LKPP telah diperiksa oleh lembaga independen yaitu BPK.

Lebih lanjut, level transparansi fiskal Pemerintah yang masih berada pada kondisi *basic* sebanyak dua kriteria yaitu cakupan belanja pajak dan histori perubahan. Hal ini karena Pemerintah hanya melaporkan pendapatan dari pajak berupa PPh Ditanggung Pemerintah (DTP) dan belanja subsidi atas PPh DTP tersebut. Pemerintah belum melaporkan dampak dari seluruh fasilitas pajak yang diberikan seperti *sunset policy* dan pembebasan sanksi administrasi terhadap penerimaan

## Hasil Reviu

### Pilar Pelaporan Fiskal

pajak. Selain itu Pemerintah menyusun LSKP pada posisi data “sangat-sangat sementara”, tanpa mencantumkan tanggal laporannya, dan penjelasan belum disajikan secara konsisten antar tahunnya.

- |    |   |  |
|----|---|--|
| 06 | Dalam pemenuhan pilar perkiraan fiskal dan penganggaran, level transparansi fiskal Pemerintah yang berada pada kondisi <i>advanced</i> dan <i>good</i> sebanyak 11 kriteria yaitu pada kesatuan penganggaran, perkiraan makro ekonomi, kerangka penganggaran jangka menengah, proyek investasi, ketentuan penganggaran, kecukupan waktu penganggaran, tujuan kebijakan fiskal, tambahan anggaran, informasi kinerja, partisipasi publik dan evaluasi independen. Hal tersebut diketahui dari praktik-praktik yang diterapkan oleh Pemerintah Pusat diantaranya yaitu telah diatur dalam ketentuan hukum mengenai ketertiban dalam proses penganggaran untuk membagi kekuasaan dan tanggung jawab eksekutif dan legislatif. Dokumen anggaran yang diajukan oleh Pemerintah dan dibahas dengan DPR, telah menyajikan secara bruto seluruh pendapatan, pengeluaran dan pembiayaan. Pemerintah telah melakukan penganggaran dengan memperhatikan asumsi dasar makro ekonomi yang disusun oleh sebuah tim yang kompeten. Pemerintah telah mengungkap dalam LKPP tentang persetujuan kontrak <i>multiyears</i> yang pengadaannya dilaksanakan secara terbuka. Kerangka Ekonomi Makro (KEM) dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (PPKF) telah disampaikan ke DPR dan proses persetujuan DPR telah dilaksanakan dalam jangka waktu sesuai ketentuan. Pemerintah telah memberikan kemudahan akses bagi publik dalam rangka keterbukaan informasi, dimana Nota Keuangan (NK) dan APBN dimuat di website maupun media massa. | <b>Pilar Perkiraan Fiskal dan Penganggaran</b> |
|----|---|--|

Lebih lanjut, level transparansi fiskal Pemerintah yang masih berada pada kondisi *basic* sebanyak satu kriteria yaitu dokumentasi proses penganggaran. Hal ini karena penjelasan Pemerintah atas perubahan-perubahan kebijakan sebagai dampak dari perubahan asumsi dasar ekonomi makro yang telah ditentukan sebelumnya, lebih bersifat kualitatif. Untuk pencapaian level transparansi kriteria yang lebih tinggi, maka Pemerintah perlu merinci dari tahun ke tahun atas dampak perubahan kebijakan individual, penentu ekonomi makro, dan faktor-faktor lainnya terhadap perkiraan pendapatan, belanja, dan pembiayaan pemerintah.

- |    |  |   |
|----|--|---|
| 07 | Dalam pemenuhan pilar analisis dan manajemen risiko fiskal, level transparansi fiskal Pemerintah yang berada pada kondisi <i>advanced</i> dan <i>good</i> sebanyak sembilan kriteria yaitu pada risiko makroekonomi, penganggaran untuk kontinjenyi, kerjasama pemerintah-swasta, jaminan, stabilisasi sektor keuangan, risiko lingkungan, manajemen aset dan kewajiban, pemerintah daerah, dan perusahaan publik. Hal tersebut diketahui dari praktik-praktik yang diterapkan oleh Pemerintah Pusat diantaranya yaitu Pemerintah telah mengungkapkan analisis risiko fiskal secara eksplisit pada Nota Keuangan (NK) RAPBN yang mencakup risiko perubahan asumsi dasar ekonomi makro, risiko utang pemerintah, kewajiban kontinjenyi pemerintah, dan belanja negara yang diwajibkan ( <i>mandatory spending</i> ). Pemerintah melakukan analisis sensitivitas atas kemungkinan bertambahnya defisit, menyusun skenario alternatif dan prakiraan probabilitas atas setiap skenario | <b>Analisis dan Manajemen Risiko Fiskal</b> |
|----|--|---|

alternatif. Pemerintah telah menyusun dan melaporkan anggaran kewajiban kontinjensi pada NK APBN dan LKPP. Pemerintah telah mengantisipasi risiko bencana, penyediaan pendanaan, dan memiliki upaya penanggulangan bencana sejak pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan.

Lebih lanjut, level transparansi fiskal Pemerintah yang masih berada pada kondisi *basic* sebanyak tiga kriteria yaitu analisis kesinambungan fiskal jangka panjang, risiko fiskal tertentu, dan sumber daya alam. Hal ini karena Pemerintah belum mengungkapkan seluruh dampak risiko fiskal tertentu, risiko kesinambungan fiskal jangka panjang dan risiko menurunnya penerimaan negara dari sumber daya alam.

Jakarta, 25 Mei 2015



## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

*International Standard of Supreme Audit Institutions (ISSAI) 20 tentang Principles of transparency and accountability* menjelaskan bahwa transparansi dan akuntabilitas merupakan elemen penting bagi pencapaian *good governance*. Penerapan prinsip transparansi akan mengurangi korupsi, mendorong pengelolaan pemerintah yang lebih baik, dan mendukung tercapainya akuntabilitas secara konsisten. Lebih lanjut, INTOSAI pada acara 9<sup>th</sup> Committee Experts on Public Administration (CEPA) Meeting, New York, 20 April 2010, menekankan transparansi fiskal akan mendorong *public trust* dan pemerintah dituntut lebih transparan untuk mencegah penyalahgunaan anggaran. Pada pertemuan tersebut ditekankan juga pentingnya peranan SAI dalam mendorong transparansi sesuai dengan mandat yang dimilikinya.

Transparansi dan  
Akuntabilitas  
dalam  
pengelolaan dan  
tanggung jawab  
keuangan negara

Di Indonesia, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara merupakan tuntutan pokok yang mendasari pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Hal tersebut tertuang dalam paket tiga undang-undang di bidang keuangan negara, yaitu Undang-Undang (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.

Dalam perkembangannya, pada Tahun 2006 dan kemudian diperbarui Tahun 2010, IMF menerbitkan *Reports on the Observance of Standards and Codes* (ROSC) yaitu hasil reviu atas transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara di Indonesia. Kemudian selama periode Tahun 2009 - 2014 BPK telah mengeluarkan Laporan Hasil Reviu (LHR) Pelaksanaan Transparansi Fiskal Pemerintah Pusat yang merupakan bagian dari Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas LKPP Tahun 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 dan 2013. Dalam periode tersebut, kriteria yang digunakan oleh BPK dalam reviu pelaksanaan transparansi fiskal adalah pedoman transparansi fiskal yang diterbitkan oleh IMF pada Tahun 2007 yaitu *Manual on Fiscal Transparency* (Pedoman Transparansi Fiskal) dan *Guidelines for Public Expenditure Management* (Pedoman Pengelolaan Belanja Publik) serta *Code of Good Practices on Fiscal Transparency* (Praktik-praktik yang baik dalam transparansi fiskal atau selanjutnya disebut praktik-praktik yang baik).

Pada Tahun 2015, BPK kembali melakukan reviu atas pelaksanaan transparansi fiskal oleh Pemerintah Pusat yang merupakan bagian dari LHP atas LKPP Tahun 2014. Reviu mengacu pada pedoman dan praktik-praktik transparansi fiskal yang baik, yaitu *Fiscal Transparency Code* (FTC) 2014 yang diterbitkan oleh *International Monetary Fund* (IMF) sebagai penyempurnaan dari *Code of Good Practices on Fiscal Transparency* Tahun 2007. Praktik-praktik transparansi fiskal yang baik tersebut dimaksudkan untuk memperkuat ketahanan fiskal (*fiscal sustainability*), dukungan bagi pembuat kebijakan fiskal (*fiscal policy*), dan meningkatkan akuntabilitas fiskal (*fiscal accountability*).

## 1.2. Tujuan Reviu

Tujuan reviu pelaksanaan transparansi fiskal adalah untuk memberikan simpulan umum atas pemenuhan kriteria transparansi fiskal Pemerintah Pusat dengan berpedoman pada praktek-praktek yang baik dalam transparansi fiskal sebagaimana tertuang dalam FTC 2014.

Tujuan Reviu

## 1.3. Kriteria Reviu

Kriteria yang digunakan dalam reviu pelaksanaan transparansi fiskal adalah FTC 2014 yang diterbitkan oleh IMF. Kriteria ini telah dibahas dan disepakati antara BPK dan Pemerintah. FTC 2014 mencakup empat pilar yaitu: (1) Pelaporan Fiskal; (2) Perkiraan dan Penganggaran Fiskal; (3) Analisa dan Manajemen Risiko Fiskal; serta (4) Manajemen Pendapatan Sumber Daya Alam. Pilar (1), (2) dan (3) sudah dipublikasikan dan mencakup 36 subkriteria. Akan tetapi, pilar (4) masih dalam proses pembahasan sehingga tidak digunakan sebagai kriteria dalam mereviu transparansi fiskal Tahun 2014.

Kriteria Reviu

IMF menerbitkan FTC 2014 sebagai upaya memperkuat ketahanan fiskal, mendukung bagi pembuat kebijakan, dan meningkatkan akuntabilitas fiskal suatu negara. FTC 2014 merupakan hasil evaluasi atas prinsip dan penerapan kriteria transparansi fiskal sebagai penyempurnaan dari *Code of Good Practices on Fiscal Transparency* IMF Tahun 2007. Penyempurnaan ini dilakukan untuk merespon krisis ekonomi yang terjadi belakangan ini, dengan mempertimbangkan input dari para *stakeholders*. FTC 2014 lebih menekankan pada pencapaian output daripada proses, mempertimbangkan berbagai level kapasitas negara, menekankan pada resiko fiskal, serta mempertimbangkan perkembangan manajemen fiskal dan standar internasional. Kriteria FTC Tahun 2014 ini merupakan kriteria yang paling update untuk melengkapi kriteria sejenis, khususnya dalam hal transparansi fiskal, seperti *Public Expenditure and Financial Accountability* (PEFA) atau *Open Budget Index* (OBI).

FTC 2014 lebih detail dalam menilai implementasi Transparansi Fiskal dengan tiga kategori, yaitu *basic*, *good* dan *advanced* sehingga diharapkan akan memperjelas kredibilitas fiskal pemerintah, menunjukkan risiko fiskal, memberikan arah untuk pengambilan kebijakan fiskal secara tepat dan cepat. Beberapa negara yang telah menjadi *pilot project* FTC 2014 adalah Bolivia, Costa Rica, Irlandia, Philipina, Portugal, Rumania dan Rusia. Implementasi FTC 2014 telah membuka diskusi bagi pengambil kebijakan dan publik terkait desain serta hasil kebijakan fiskal pemerintah, mendorong akuntabilitas, dan meningkatkan kepercayaan publik.

Metodologi Reviu

## 1.4. Metodologi Reviu

Metodologi reviu pelaksanaan transparansi fiskal oleh Pemerintah Tahun Anggaran 2014 meliputi:

Metodologi Reviu

### a. Perencanaan Reviu

Perencanaan reviu dilakukan dengan menentukan kriteria berupa pedoman dan praktik-praktik yang baik, sebagai dasar penilaian pelaksanaan transparansi

fiskal dan menentukan metode reviu yang akan digunakan. Bahan reviu transparansi fiskal Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2014 meliputi Laporan Penyusunan Asumsi Makro, Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal, Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (*audited*), *assessment* Pemerintah atas pelaksanaan transparansi fiskal sesuai FTC 2014 beserta dokumen pendukungnya serta analisa peraturan dan SOP terkait proses implementasi kebijakan fiskal.

b. Pelaksanaan Reviu

BPK menyampaikan kuesioner pemenuhan FTC 2014 kepada Pemerintah dhi. Badan Kebijakan Fiskal (BKF) Kementerian Keuangan. Pelaksanaan reviu dilakukan berdasarkan hasil *assessment* Pemerintah atas pelaksanaan transparansi fiskal pada Tahun Anggaran 2014 terhadap pemenuhan FTC 2014. *Assessment* dilaksanakan dengan mengacu pada pertanyaan kuesioner transparansi fiskal, dengan memberikan penjelasan atas pemenuhan level masing-masing subsubkriteria FTC 2014. Pemerintah melampirkan dokumen dan referensi sebagai bukti pendukung atas penjelasan jawaban kuesioner yang kemudian ditelaah oleh BPK.

Selain itu, reviu juga dilaksanakan dengan cara pengamatan dan perolehan data atau informasi mengenai rancangan dan implementasi prinsip-prinsip transparansi fiskal oleh Pemerintah Pusat. Konsep hasil reviu disampaikan dan dibahas dengan Pemerintah. Hasil pembahasan tersebut dituangkan dalam risalah yang ditandatangani oleh Pemerintah dan BPK.

c. Pelaporan Hasil Reviu

Hasil reviu pelaksanaan transparansi fiskal dimuat dalam LHR atas Pelaksanaan Transparansi Fiskal Tahun Anggaran 2014. Laporan ini merupakan bagian dari LHP atas LKPP Tahun 2014 yang disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Presiden.

### 1.5. Batasan Reviu

Reviu atas Pelaksanaan Transparansi Fiskal Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2014 didasarkan pada jawaban kuesioner beserta dokumen pendukungnya, pengamatan, dan hasil wawancara. BPK tidak melakukan pengujian secara mendalam atas data atau informasi yang disajikan dalam dokumen pendukung tersebut kecuali hal-hal yang terkait dengan LKPP.

Batasan Reviu

## BAB II GAMBARAN UMUM

### 2.1. Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara dalam Konstitusi

Transparansi dan  
Akuntabilitas

Transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara merupakan tuntutan pokok yang mendasari pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Hal tersebut sesuai dengan amandemen ketiga UUD 1945 Pasal 23 ayat (1) yang menyatakan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut merupakan wujud dasar penerapan transparansi fiskal yang diterapkan dalam pengelolaan keuangan negara di Indonesia.

Transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara diatur lebih lanjut dalam paket tiga Undang-Undang (UU) di bidang keuangan negara, yaitu UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No.15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. UU Nomor 17 Tahun 2013 pasal 3 menyatakan Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Penjelasan UU Nomor 17 Tahun 2013 menyatakan bahwa salah satu upaya konkret untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum.

Terminologi transparansi dan akuntabilitas juga diatur lebih lanjut dalam PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah yang menyatakan bahwa transparansi adalah memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan. Akuntabilitas adalah mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.

### 2.2. Pengertian Transparansi Fiskal

Pengertian  
Transparansi  
Fiskal

Review atas pelaksanaan transparansi fiskal ini menggunakan acuan FTC 2014 yang diterbitkan oleh IMF. IMF mengungkapkan definisi transparansi fiskal bahwa “*Fiscal transparency – the comprehensiveness, clarity, reliability, timeliness, and relevance of public reporting on the past, present, and future state of public finances-is critical for effective fiscal management and accountability*”<sup>1</sup>. Dengan

<sup>1</sup> Definisi transparansi fiskal berdasarkan publikasi IMF pada situs <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/> yang diakses pada tanggal 18 Mei 2015

demikian transparansi fiskal merupakan pelaporan keuangan publik yang bersifat komprehensif, jelas, handal, tepat waktu dan relevan mengenai kondisi keuangan negara pada masa lalu, saat ini dan masa depan. Transparansi fiskal diperlukan untuk efektivitas pengelolaan dan akuntabilitas fiskal. Hal tersebut akan membantu pemerintah mendapatkan gambaran yang akurat mengenai keuangan negara pada saat membuat kebijakan ekonomi, termasuk biaya dan manfaat dari perubahan kebijakan dan risiko potensial terhadap keuangan publik. Laporan fiskal merupakan beberapa laporan retrospektif atas perkembangan fiskal yang antara lain mencakup laporan pelaksanaan anggaran, statistik fiskal, dan laporan keuangan tahunan.

### 2.3. Peranan SAI dalam Transparansi Fiskal

ISSAI 20 tentang *Principles of transparency and accountability* menjelaskan bahwa transparansi dan akuntabilitas merupakan elemen penting bagi pencapaian *good governance*. Penerapan prinsip transparansi akan mengurangi korupsi, mendorong pengelolaan pemerintah yang lebih baik, dan mendukung tercapainya akuntabilitas secara konsisten. Makalah Sekretaris Jenderal INTOSAI berjudul “*Contribution of SAI's in creating and enhancing transparency and responsive accountability*” (20 April 2010) menyampaikan bahwa Pemerintah sering meluncurkan *bailout* keuangan ataupun berbagai program stimulus fiskal dalam jumlah yang signifikan dalam kondisi perekonomian dunia yang masih rentan. Transparansi fiskal akan mendorong *public trust* sehingga pemerintah dituntut lebih transparan untuk mencegah penyalahgunaan anggaran.

Sebagai sebuah lembaga yang bertugas mengawasi pelaksanaan keuangan negara, BPK berperan untuk mendorong transparansi dan akuntabilitas Pemerintah melalui informasi hasil pemeriksaan penggunaan dana publik kepada para *stakeholders*, yaitu lembaga perwakilan dan masyarakat secara umum. Lebih lanjut, sebagai hasil pertemuan dengan IMF (2012), diantaranya muncul isu tentang kebutuhan untuk meningkatkan insentif untuk mendorong praktik transparansi fiskal melalui peran yang lebih besar dari lembaga-lembaga termasuk SAI, lembaga statistik nasional dan lembaga pembuat kebijakan fiskal.

SAI yang melakukan pemeriksaan secara independen dan dapat mendorong transparansi atas penggunaan sumber daya keuangan publik dan pendekatan yang baik dalam manajemen fiskal. SAI berkontribusi untuk mencapai kondisi fiskal yang baik dan kebijakan fiskal yang berkesinambungan pada jangka menengah dan jangka panjang, mengamankan kepentingan publik dan mendorong tatakelola di masing-masing negara<sup>2</sup>.

Dalam rangka meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, BPK telah melakukan reviu pelaksanaan unsur transparansi fiskal pada Pemerintah Pusat yang dilakukan bersamaan dengan pemeriksaan atas LKPP untuk TA 2008 sampai dengan TA 2013. Hasil reviu BPK berupa simpulan atas pemenuhan unsur transparansi fiskal dan kelemahan-

<sup>2</sup> *Beijing Declaration on Promotion of Good Governance by Supreme Audit Institution* pada 22-27 Oktober 2013

kelemahan yang perlu diperhatikan Pemerintah untuk ditindaklanjuti dalam rangka meningkatkan transparansi fiskal.

## 2.4. Pengelola Fiskal

UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 6 mengatur bahwa Presiden selaku kepala pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara memberikan kuasa kepada:

- a. Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan;
- b. Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang Kementerian/Lembaga (KL) yang dipimpinnya.

Selanjutnya dalam rangka pelaksanaan kekuasaan atas pengelolaan fiskal, Menteri Keuangan mempunyai tugas: (a) menyusun kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro; (b) menyusun rancangan APBN dan rancangan Perubahan APBN; (c) mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran; (d) melakukan perjanjian internasional di bidang keuangan; (e) melaksanakan pemungutan pendapatan negara yang telah ditetapkan dengan undang-undang; (f) melaksanakan fungsi bendahara umum negara; (g) menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN; dan (h) melaksanakan tugas-tugas lain di bidang pengelolaan fiskal berdasarkan ketentuan undang-undang.

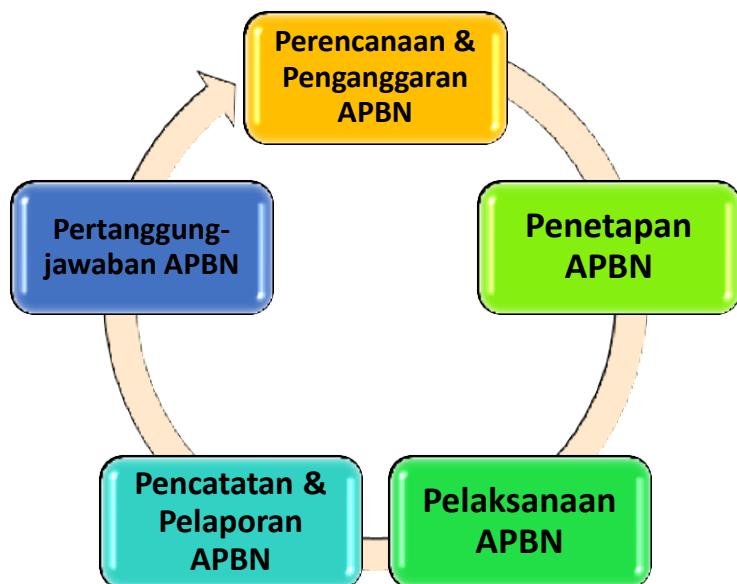
## 2.5. Siklus Pengelolaan APBN

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 mengamanatkan adanya Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Secara substansial hal-hal yang diuraikan dalam RPJP mencakup Kondisi Umum, Visi dan Misi Pembangunan Nasional, Arah, Tahapan, dan Prioritas Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025. RPJP 2005-2025 dituangkan ke dalam empat tahapan RPJMN. Dalam pentahapan RPJPN 2005-2025, RPJMN 2010-2014 merupakan tahap II pencapaian visi dan misi pembangunan nasional. RPJMN dijabarkan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) sebagai dokumen perencanaan nasional untuk periode satu tahun. RKP memuat rancangan kerangka ekonomi makro, antara lain adalah arah kebijakan fiskal dan moneter, prioritas pembangunan, rencana kerja dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh Pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. RKP menjadi pedoman bagi penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN).

Berdasarkan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, siklus pengelolaan fiskal mencakup lima tahapan seperti Gambar 2.1 sebagai berikut.

Pengelola Fiskal

Siklus  
Pengelolaan  
APBN



Gambar 2.1 Siklus Pengelolaan APBN

Tahap perencanaan dan penganggaran APBN merupakan kegiatan Pemerintah menyiapkan asumsi dasar ekonomi makro dan konsep pokok-pokok kebijakan fiskal untuk acuan penyusunan kapasitas fiskal oleh Pemerintah. Dalam proses perencanaan, Kementerian Negara/Lembaga (KL) mempersiapkan RKP/RKAKL yang mencerminkan prioritas pembangunan yang telah ditetapkan oleh Presiden dan mendapat persetujuan DPR. Selanjutnya, KL membahas penganggaran bersama Menteri Keuangan dan Menteri Perencanaan. Pembahasan tersebut menghasilkan Rancangan Undang-Undang APBN dan Nota Keuangan kemudian disampaikan kepada DPR.

Tahap pembahasan dilakukan Pemerintah dan DPR mengenai substansi APBN dan DPR dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan penerimaan dan pengeluaran dalam RUU APBN. Setelah melalui pembahasan, tahap penetapan dilakukan oleh DPR dengan menyetujui dan mengesahkan RUU APBN menjadi UU APBN.

Tahap pelaksanaan APBN dilakukan oleh KL dan Bendahara Umum Negara (BUN) berdasarkan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) sebagai alat pelaksanaan APBN. Seiring dengan pelaksanaan APBN, K/L dan Bendahara Umum Negara melakukan pelaporan dan pencatatan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Tahap pelaporan dan pencatatan tersebut menghasilkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang terdiri atas Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca, Laporan Arus Kas (LAK), dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK).

Pada tahap pemeriksaan dan pertanggungjawaban, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan pemeriksaan atas LKPP. Selanjutnya, Presiden menyerahkan LKPP yang telah diperiksa BPK kepada DPR dalam bentuk rancangan undang-undang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.

## 2.6. Unsur Transparansi Fiskal

Transparansi fiskal memungkinkan terjadinya dialog yang lebih mendasar diantara pembuat kebijakan dan masyarakat mengenai desain dan implementasi kebijakan fiskal, serta mendorong akuntabilitas pelaksanaan kebijakan. Transparansi fiskal dapat membantu mendeteksi risiko atas prospek fiskal, sehingga respon kebijakan fiskal bisa lebih baik dalam mengantisipasi perubahan kondisi ekonomi. Transparansi fiskal dapat mengangkat kredibilitas fiskal suatu negara dan berperan dalam membentuk opini pasar keuangan atas rekam jejak fiskal negara.

Transparansi fiskal penting untuk pengelolaan fiskal yang efektif, dan dapat membantu untuk memastikan pemerintah memiliki gambaran yang akurat tentang kondisi keuangan pada saat membuat keputusan ekonomi, termasuk biaya dan manfaat dari perubahan kebijakan dan risiko fiskal yang potensial. Transparansi fiskal juga menyediakan informasi yang dibutuhkan oleh legislatif, pasar, dan warga negara dalam rangka menilai pertanggungjawaban pemerintah.

FTC 2014 merupakan upaya IMF untuk memperkuat pengawasan fiskal, mendukung pembuat kebijakan, dan meningkatkan akuntabilitas fiskal. FTC 2014 mencakup empat pilar yaitu:

- Pilar I: Pelaporan Fiskal, yang menyajikan informasi yang relevan, komprehensif, tepat waktu, dan dapat diandalkan atas posisi keuangan dan kinerja pemerintah.
- Pilar II: Perkiraan Fiskal dan Anggaran, yang merupakan bentuk pernyataan yang jelas dari tujuan anggaran dan kebijakan pemerintah, termasuk proyeksi yang komprehensif, tepat waktu, dan kredibel dari perubahan keuangan negara.
- Pilar III: Analisis dan Manajemen Risiko Fiskal, yang mengungkapkan analisis dan pengelolaan risiko keuangan negara dan proses koordinasi dalam pengambilan keputusan fiskal di sektor publik.
- Pilar IV: Manajemen Pendapatan Sumber Daya, yang menyediakan kerangka kerja yang transparan mengenai kepemilikan, kontrak, perpajakan, dan pemanfaatan sumber daya alam.

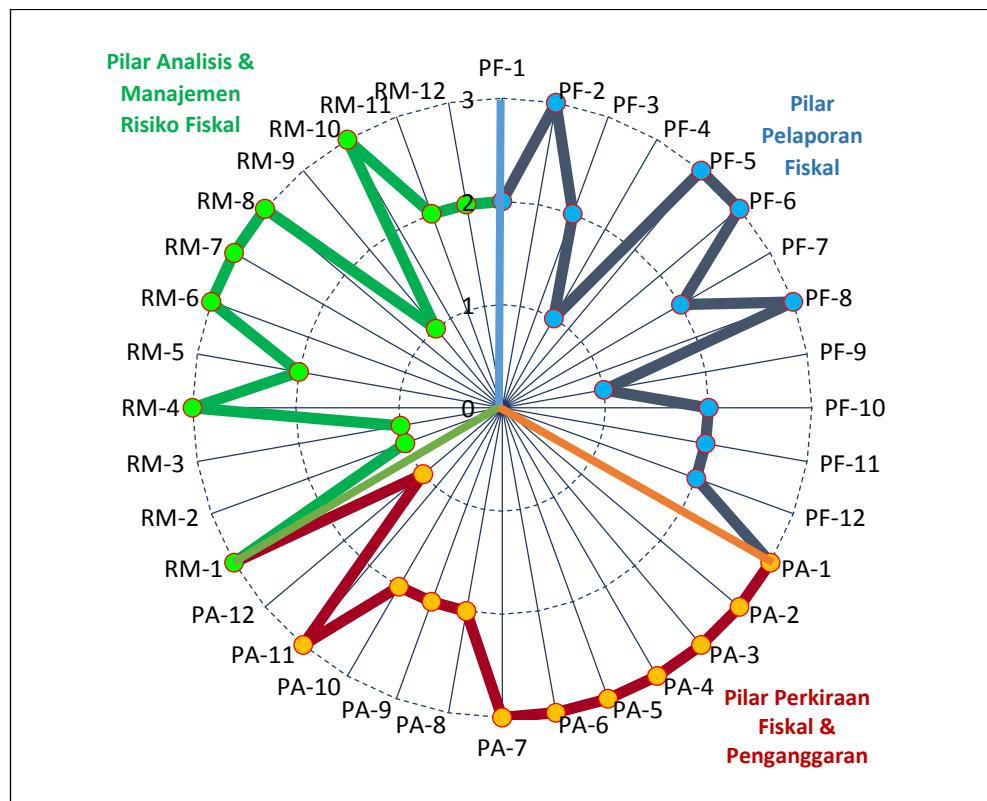
Pilar I, II, dan III telah dipublikasikan, sedangkan Pilar IV sampai saat ini belum dipublikasikan. Setiap subsubkriteria transparansi fiskal yang tercakup dalam tiga pilar FTC 2014 dijelaskan lebih lanjut pada **Lampiran 1**, berikut rumusan tiga level kondisi, yaitu *basic*, *good* dan *advanced* untuk memudahkan meng-assess level kondisi implementasi transparansi fiskal pemerintah.

### BAB III HASIL REVIU PELAKSANAAN TRANSPARANSI FISKAL

Hasil reviu menunjukkan bahwa Pemerintah lebih transparan dalam pemenuhan pilar perkiraan fiskal dan penganggaran dibandingkan dengan pilar pelaporan fiskal dan pilar analisis dan manajemen risiko fiskal. Dari keseluruhan 36 kriteria, Pemerintah telah memenuhi: (1) level *basic* sebanyak enam kriteria yang terdiri dari dua kriteria pilar pelaporan fiskal, satu kriteria pilar perkiraan fiskal dan penganggaran, dan tiga kriteria pilar analisis dan manajemen risiko fiskal; (2) level *good* sebanyak 12 kriteria yang terdiri dari enam kriteria pilar pelaporan fiskal, tiga kriteria pilar perkiraan fiskal dan penganggaran, dan tiga kriteria pilar analisis dan manajemen risiko fiscal; dan (3) level *advanced* sebanyak 18 kriteria yang terdiri dari empat kriteria pilar pelaporan fiskal, delapan kriteria pilar perkiraan fiskal dan penganggaran, dan enam kriteria pilar analisis dan manajemen risiko fiskal.

Level  
Transparansi  
Fiskal

Keseluruhan capaian berdasarkan level transparansi fiskal pada masing-masing kriteria disajikan pada Gambar 3.1. Masing-masing kriteria ditunjukkan dengan jari-jari, sedangkan capaian level transparansi fiskal *basic*, *good* dan *advanced* ditunjukkan dengan angka 1, 2 dan 3.



Gambar 3.1 Level Transparansi Fiskal

Hasil reviu secara keseluruhan menunjukkan Pemerintah sudah memenuhi sebagian besar kriteria transparansi fiskal secara memadai yang ditunjukkan dengan pemenuhan level *advanced* dan *good* sebanyak 30 kriteria atau 83% dari

keseluruhan kriteria dan level *basic* pada enam kriteria atau hanya 17% dari keseluruhan kriteria.

**Pilar Pelaporan Fiskal** - Dalam pemenuhan pilar pelaporan fiskal, level transparansi fiskal Pemerintah yang berada pada kondisi *advanced* dan *good* sebanyak 10 kriteria yaitu cakupan kepemilikan (*coverage of stocks*), frekuensi laporan pada tahun yang bersangkutan, ketepatan waktu, konsistensi internal, cakupan institusi, cakupan arus (*coverage of flows*), klasifikasi informasi, integritas statistik, audit eksternal, dan komparabilitas data fiskal. Namun demikian, terdapat level transparansi fiskal Pemerintah yang masih berada pada kondisi *basic* sebanyak dua kriteria yaitu cakupan belanja pajak dan histori perubahan.

**Pilar Perkiraan Fiskal dan Penganggaran** - Dalam pemenuhan pilar perkiraan fiskal dan penganggaran, level transparansi fiskal Pemerintah yang berada pada kondisi *advanced* dan *good* sebanyak 11 kriteria yaitu pada kesatuan penganggaran, perkiraan makro ekonomi, kerangka anggaran jangka menengah, proyek investasi, ketentuan penganggaran, kecukupan waktu penganggaran, tujuan kebijakan fiskal, tambahan anggaran, informasi kinerja, partisipasi publik dan evaluasi independen. Namun demikian, level transparansi fiskal Pemerintah yang masih berada pada kondisi *basic* sebanyak satu kriteria yaitu dokumentasi proses penganggaran.

**Pilar Analisis dan Manajemen Risiko Fiskal** - Dalam pemenuhan pilar analisis dan manajemen risiko fiskal, level transparansi fiskal Pemerintah yang berada pada kondisi *advanced* dan *good* sebanyak sembilan kriteria yaitu pada risiko makroekonomi, penganggaran untuk kontinjensi, kerjasama pemerintah-swasta, jaminan, stabilisasi sektor keuangan, risiko lingkungan, manajemen aset dan kewajiban, pemerintah daerah, dan perusahaan publik. Namun demikian, level transparansi fiskal Pemerintah yang masih berada pada kondisi *basic* sebanyak tiga kriteria yaitu analisis kesinambungan fiskal jangka panjang, risiko fiskal tertentu, dan sumber daya alam.

### 3.1. Pilar Pelaporan Fiskal

Prinsip Pilar Pelaporan Fiskal adalah Laporan Fiskal harus memberikan gambaran yang komprehensif, relevan, tepat waktu, dan dapat diandalkan atas posisi keuangan dan kinerja pemerintah. Pilar Pelaporan Fiskal terdiri dari empat dimensi yaitu Dimensi Cakupan, Dimensi Frekuensi dan Ketepatan Waktu, Dimensi Kualitas dan Dimensi Integritas. Hasil reviu atas Pilar Pelaporan Fiskal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

**Pilar Pelaporan Fiskal**

#### Dimensi Cakupan

Prinsip Dimensi Cakupan adalah laporan fiskal harus memberikan gambaran komprehensif terkait kegiatan fiskal sektor publik dan subsektor, berdasarkan standar internasional. Dimensi ini meliputi empat kriteria, yaitu: Cakupan Institusi (PF-1); Cakupan Kepemilikan (PF-2); Cakupan Arus (PF-3); dan Cakupan Belanja Pajak (PF-4), dengan uraian sebagai berikut.

**Dimensi Cakupan**

## PF-1. Cakupan Institusi

PF-1 - Cakupan Institusi

Level Kriteria PF-1 : Good	
<b>Keterangan Level</b>	Laporan fiskal mengkonsolidasikan seluruh entitas pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan standar internasional.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah menyusun laporan fiskal pemerintah umum berupa LKPK dan LSKP yang mengkonsolidasikan entitas pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan mengacu pada standar internasional.

Prinsip kriteria Cakupan Institusi adalah laporan fiskal mencakup seluruh entitas yang terlibat dalam kegiatan publik, sesuai dengan standar internasional. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah telah menyusun laporan fiskal yang antara lain berupa LKPP, LKPK, dan LSKP sesuai dengan standar internasional.

LKPP merupakan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN, sedangkan LKPD merupakan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Bahwa LKPP dan LKPD tersebut perlu disampaikan secara tepat waktu yang disusun menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang mengacu pada standar internasional dhi. *International Public Sector Accounting Standard* (IPSAS). LKPK merupakan laporan fiskal pemerintah umum yang mengkonsolidasikan LKPP dengan LKPD.

Sedangkan LSKP merupakan laporan statistik keuangan pemerintah yang disusun berdasarkan data laporan keuangan pemerintah. Pemerintah menyusun LSKP sebagai pelaksanaan amanat UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang intinya bahwa laporan keuangan pemerintah tersebut agar dapat menghasilkan statistik keuangan yang mengacu kepada manual Statistik Keuangan Pemerintah (*Government Finance Statistics/GFS*) sehingga dapat memenuhi kebutuhan analisis kebijakan dan kondisi fiskal, pengelolaan dan analisis perbandingan antar negara (*cross country studies*).

## PF-2. Cakupan Kepemilikan

PF-2 - Cakupan Kepemilikan

Level kriteria PF-2 : Advanced	
<b>Keterangan Level</b>	Laporan fiskal mencakup seluruh aset finansial dan nonfinansial dan kewajiban, dan kekayaan bersih
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah menyusun laporan fiskal berupa LKPP dan LSKP yang menyajikan dan mengungkapkan aset finansial, aset nonfinansial, kewajiban dan kekayaan bersih

Prinsip kriteria Cakupan Kepemilikan adalah laporan fiskal mencakup neraca aset publik, kewajiban, dan kekayaan bersih. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah telah menyusun PSAP Nomor 11 tentang Laporan Keuangan

Konsolidasi. Pemerintah telah menyusun laporan fiskal berupa laporan konsolidasi yang menyajikan dan mengungkapkan aset finansial, aset nonfinansial, kewajiban dan kekayaan bersih, melalui tahapan konsolidasi laporan fiskal yang meliputi:

- Penyusunan LKPP melalui Konsolidasi Laporan Keuangan Kementerian Negara/Lembaga (LKKL) dan Laporan Bendahara Umum Negara (LK BUN). LKPP mencakup transaksi keuangan yang berasal dari APBN (termasuk dana APBN yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah) dan transaksi keuangan terbatas dari unit-unit fiskal register yang tidak menggunakan dana APBN namun mengelola aset Pemerintah. Penyertaan modal pemerintah pada perusahaan negara (BUMN dan Non-BUMN), BHMN dan UBL, nilainya disajikan sebagai investasi pemerintah dan dijabarkan dalam Ikhtisar Laporan Keuangan Perusahaan Negara/Badan Iainnya.
- Penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Konsolidasian (LKPD-K) meliputi Laporan Realisasi Anggaran Konsolidasian dan Neraca Konsolidasian. Proses LKPD-K dilakukan dalam empat tahap yaitu sebagai berikut.
  - a) penyesuaian LRA-LKTD, penggunaan basis kas dapat menyebabkan perbedaan pengakuan antara belanja transfer daerah yang dicatat pemerintah lebih tinggi dengan pendapatan transfer yang dicatat pemerintah yang lebih rendah. Belum seluruh penyaluran transfer yang dilaporkan oleh Pemerintah Pusat pada LRA-LKTD (keluar dari RKUN) dilaporkan sebagai pendapatan pada LKPD pada Tahun anggaran yang sama karena belum masuk ke kas daerah.
  - b) Konversi LKPD, yang dilakukan dengan menyesuaikan LKPD yang disusun dengan Permendagri 13 Tahun 2008 menjadi format sesuai SAP
  - c) Konsolidasi pada tingkat provinsi, dilakukan dengan cara elminasi pendapatan transfer dan belanja transfer pada LKPD Provinsi
  - d) Konsolidasi pada tingkat Nasional, dilakukan dengan menjumlahkan hasil konsolidasi pada tingkat provinsi, sehingga tidak ada pos timbal balik yang harus dieliminasi atau disesuaikan.
- Penyusunan LKPK melalui konsolidasi LKPP dengan LKPD-K, yang merupakan hasil inisiasi untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Konsolidasi merupakan tugas Kementerian Keuangan. Penyusunan LKPK tidak dimaksudkan untuk tujuan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan, tetapi lebih pada tujuan transparansi fiskal. Tanggungjawab atas nilai dari masing-masing unsur laporan keuangan yang dikonsolidasikan tetap berada pada masing-masing entitas pelaporan.

Pemerintah masih perlu memperbaiki mekanisme konsolidasi untuk meningkatkan kualitas LKPD-K. Penyajian angka-angka dalam laporan konsolidasi masih bersifat “sangat-sangat sementara” karena LKPD sebagian

besar masih *unaudited*. Hal tersebut pada akhirnya dapat menurunkan kemanfaatan informasi LKPK, yang menjadi dasar penyusunan LSKP.

### PF-3. Cakupan Arus

PF-3 - Cakupan Arus

Level kriteria PF-3 : Good	
<b>Keterangan Level</b>	laporan fiskal meliputi arus kas, dan pendapatan yang masih harus diterima, pengeluaran yang masih harus dibayar, serta pembiayaan
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah menyusun LKPP dan LSKP yang mencakup data laporan operasional berbasis kas (pendapatan, pengeluaran, pembiayaan) dan neraca (pendapatan yang masih harus diterima dan belanja/pengeluaran yang masih harus dibayar).

Prinsip kriteria Cakupan Arus adalah laporan fiskal mencakup seluruh pendapatan publik, pengeluaran, dan pembiayaan. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah telah menyusun laporan fiskal berupa LKPP yang terdiri dari LRA, Neraca, LAK, dan CaLK. LKPP mencakup transaksi dan posisi terkait Penerimaan Perpajakan, PNBP, Belanja, dan Pembiayaan.

Selain itu, Pemerintah juga telah menyusun LSKP yang mencakup data laporan operasional berbasis kas (pendapatan, pengeluaran, pembiayaan) dan neraca (pendapatan yang masih harus diterima dan belanja/pengeluaran yang masih harus dibayar). Data yang dicatat dalam LSKP adalah data arus atau posisi keuangan. Arus adalah ekspresi moneter atas tindakan ekonomi yang dilakukan oleh unit dan kejadian lainnya yang mempengaruhi status ekonomi suatu unit yang terjadi dalam suatu periode akuntansi. Posisi keuangan merupakan aset dan kewajiban yang dimiliki oleh suatu unit pada waktu tertentu dan menghasilkan kekayaan neto yang sama dengan total aset dikurangi total kewajiban. Arus dan posisi keuangan dicatat dan diintegrasikan dalam Statistik Keuangan Pemerintah, sehingga semua perubahan dalam posisi dapat dijelaskan secara penuh oleh arus. Secara umum, nilai suatu posisi keuangan yang dimiliki oleh suatu unit pada waktu tertentu merupakan nilai kumulatif semua arus yang mempengaruhi posisi keuangan sejak unit tersebut pertama kali dibentuk.

Namun demikian, penyajian pengeluaran yang masih harus dibayar dalam neraca belum menyajikan seluruh pengeluaran yang harus dibayar terkait pekerjaan yang dilaksanakan secara kontraktual pada akhir TA 2014. Hasil pemeriksaan atas langkah-langkah dalam menghadapi akhir Tahun Anggaran 2014 menunjukkan bahwa sistem pengendalian belanja akhir Tahun belum berjalan secara efektif, antara lain : (1) BUN belum melaporkan pertanggungjawaban pengelolaan bank garansi atas belanja pekerjaan akhir tahun, (2) Penganggaran kembali atas belanja akhir tahun yang akan dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya menimbulkan risiko fiskal pada APBN tahun berikutnya.

#### PF-4. Cakupan Belanja Pajak

PF-4 - Cakupan  
Belanja Pajak

Level kriteria PF-4 : Basic	
<b>Keterangan Level</b>	Perkiraan kehilangan pendapatan dari belanja pajak diterbitkan setidaknya setiap tahun
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah hanya melaporkan pendapatan dari pajak berupa PPh Ditanggung Pemerintah (DTP) dan belanja subsidi atas PPh DTP tersebut. Pemerintah belum melaporkan dampak dari seluruh fasilitas pajak yang diberikan

Prinsip kriteria Cakupan Belanja Pajak adalah Pemerintah secara teratur mengungkapkan dan mengelola kehilangan pendapatan dari pengeluaran pajak. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah telah menganggarkan dan melaporkan pengeluaran pajak berupa PPh DTP. Namun demikian, pengeluaran pajak memiliki cakupan yang lebih luas. Cakupan Belanja Pajak meliputi konsesi, keringanan, potongan, atau pembebasan dari struktur pajak "normal" yang mengurangi pengumpulan pendapatan pemerintah. Belanja pajak juga mencakup keringanan pajak yaitu insentif pemerintah yang mengurangi jumlah pajak terutang Wajib Pajak.

Dengan demikian perkiraan Pemerintah atas PPh DTP sebagai belanja pajak masih sangat sedikit dibandingkan dengan keseluruhan insentif pajak. Pemerintah masih belum mengungkapkan perkiraan kehilangan pendapatan akibat fasilitas perpajakan seperti fasilitas PPN dibebaskan dan tidak dipungut, fasilitas penanaman modal di daerah tertentu, pembebasan sanksi administrasi terhadap penerimaan pajak dan *sunset policy*.

Pada Tahun Anggaran 2013 dan 2014, Pemerintah menganggarkan Belanja Subsidi PPh Ditanggung Pemerintah (DTP) atas Bunga atau Imbalan Surat Berharga Negara (SBN) yang Diterbitkan di Pasar Internasional dan Penghasilan Pihak Ketiga atas Jasa yang Diberikan kepada Pemerintah dalam Penerbitan dan/atau Pembelian Kembali/Penukaran SBN di Pasar Internasional. Sebagai dampak pembukuan atas realisasi Belanja Subsidi PPh DTP tersebut, Pemerintah mengakui Pendapatan PPh DTP dengan jumlah yang sama. Berikut ini adalah Anggaran dan Realisasi Pendapatan PPh DTP Tahun Anggaran 2013 dan 2014.

Tabel 3.1 Anggaran dan Realisasi PPh DTP

Nama Akun	2013 (Miliar Rp)		2014 (Miliar Rp)	
	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi
Pendapatan PPh Pasal 25/29 Badan DTP	770,60	770,60	937,97	937,97
Pendapatan PPh Pasal 26 DTP	3.114,90	3.114,90	5.057,10	4.717,27
Total	3.885,50	3.885,50	5.995,07	5.655,24

Dalam LKPP 2014 (*audited*), Pemerintah melaporkan realisasi pajak DTP dalam pos subsidi sebesar Rp 5,8 triliun yang terdiri atas PPh DTP sebesar Rp 5,7 triliun dan BM DTP sebesar Rp 0,1 triliun. Namun, Pemerintah perlu

mengkaji dan mengevaluasi lebih lanjut mengenai penerapan PPh DTP dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut.

- 1) Belanja pajak seharusnya menyebabkan berkurangnya pendapatan Pemerintah dari pajak karena konsesi, keringanan, potongan atau pembebasan kewajiban pajak, sedangkan pajak DTP saat dicatat sebagai realisasi Belanja Subsidi PPh DTP, disaat yang sama dicatat juga sebagai Pendapatan PPh DTP.
- 2) Pengenaan PPh DTP tersebut didasarkan pada PMK Nomor 112/PMK.011/2013 untuk Tahun Anggaran 2013 dan PMK Nomor 149/PMK.011/2014 untuk Tahun Anggaran 2014. Kedua PMK tersebut mendasarkan konsiderans karena adanya pagu anggaran subsidi PPh DTP pada APBN. Berdasarkan peraturan acuan tersebut, terdapat ketidaklaziman yaitu tidak adanya UU PPh sebagai acuan pengenaan PPh DTP. Hal ini dapat dikritisi lebih lanjut dengan pembahasan fasilitas perpajakan pada UU PPh. Semenjak reformasi perpajakan Tahun 1983 dengan diterbitkannya UU Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang selanjutnya telah diubah sebanyak empat kali yaitu yang terakhir dengan UU Nomor 36 Tahun 2008, UU PPh tidak pernah mengatur adanya fasilitas PPh DTP. Dengan demikian, PPh DTP pada dasarnya bukan merupakan insentif pajak.
- 3) Belanja pajak dilaporkan dalam dokumen anggaran sebagai lampiran atau *off budget* sehingga legislatif atau masyarakat dapat mengkritisi pengeluaran pajak tersebut. Pemerintah pada dasarnya telah menerapkan berbagai jenis pengeluaran pajak namun belum dilaporkan sebagai suatu kesatuan yang utuh dan komprehensif dalam kerangka konsep pengeluaran pajak. Berbagai jenis insentif telah diberikan baik kepada individu maupun perusahaan sejak dahulu, misalnya pengecualian beasiswa dari objek PPh dan *tax holiday* untuk industri pionir.
- 4) Mengacu pada praktik-praktik yang baik, dalam hal ini Pemerintah belum mengungkapkan tujuan yang akan dicapai lewat kebijakan PPh DTP dan ketentuan lain dalam sistem pajak yang dapat mengimbangi dampak yang diperoleh dari pengeluaran pajak.

### **Dimensi Frekuensi dan Ketepatan Waktu**

Prinsip Dimensi Frekuensi dan Ketepatan Waktu adalah laporan fiskal harus diterbitkan secara rutin, teratur, dan tepat waktu. Dimensi ini meliputi dua kriteria, yaitu: Frekuensi Laporan pada Tahun yang Bersangkutan (PF-5); dan Ketepatan waktu Laporan Keuangan Tahunan (PF-6), dengan uraian sebagai berikut.

**Dimensi  
Frekuensi dan  
Ketepatan Waktu**

## PF-5. Frekuensi Laporan pada Tahun yang Bersangkutan

PF-5 - Frekuensi  
Laporan pada  
tahun yang  
bersangkutan

Level kriteria PF-5 : Advanced	
<b>Keterangan Level</b>	Laporan fiskal pada tahun yang bersangkutan diterbitkan secara bulanan, dalam waktu satu bulan
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah menyusun laporan fiskal Tahun 2008 – 2013 secara tahunan dan semesteran sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Laporan interim memungkinkan laporan fiskal terbit secara bulanan, triwulanan, atau semesteran.

Prinsip kriteria Frekuensi Laporan pada Tahun yang Bersangkutan adalah laporan fiskal pada tahun yang bersangkutan diterbitkan secara rutin dan teratur. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah Pusat menyusun Laporan Realisasi APBN secara interim yang memungkinkan laporan fiskal terbit secara bulanan, triwulanan, atau semesteran.

Pemerintah mengatur melalui PMK Nomor 238/PMK.05/2011 tentang Pedoman Umum Sistem Akuntansi Pemerintahan sebagai berikut.

- 1) Laporan keuangan wajib disajikan secara Tahunan berdasarkan Tahun takwim. Dalam hal suatu entitas baru terbentuk, laporan keuangan dapat disajikan untuk periode yang lebih pendek dari satu Tahun takwim.
- 2) Laporan keuangan Tahunan dan interim harus disajikan secara komparatif dengan periode yang sama pada Tahun sebelumnya. Sedangkan untuk laporan operasional interim harus mencakup periode sejak awal Tahun anggaran sampai dengan akhir periode interim yang dilaporkan.
- 3) Laporan keuangan interim adalah laporan keuangan yang diterbitkan di antara dua laporan keuangan Tahunan dan harus dipandang sebagai bagian integral dari laporan periode Tahunan. Penyusunan laporan interim dapat dilakukan secara bulanan, triwulanan, atau semesteran.

## PF-6. Ketepatan Waktu Laporan Keuangan Tahunan

PF-6 - Ketepatan  
Waktu Laporan  
Keuangan  
Tahunan

Level kriteria PF-6 : Advanced	
<b>Keterangan Level</b>	LK ( <i>audited</i> ) atau Laporan Keuangan tahunan final diterbitkan dalam waktu enam bulan sejak akhir tahun keuangan
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah secara rutin menyampaikan LKPP <i>unaudited</i> tahun berjalan kepada BPK di bulan ketiga tahun berikutnya, audit BPK atas LKPP tersebut selesai di bulan kelima.

Prinsip kriteria Ketepatan Waktu Laporan Keuangan Tahunan adalah LK (*audited*) atau Laporan Keuangan Tahunan final diterbitkan tepat waktu. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah telah menerbitkan LKPP setiap tahun secara konsisten.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 menetapkan bahwa Laporan Keuangan pemerintah harus diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

sebelum disampaikan kepada DPR. Pemeriksaan BPK dimaksud adalah dalam rangka pemberian pendapat (opini) sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

PP Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, mengatur penyusunan laporan keuangan sebagai berikut.

1. 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. Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara menyusun Laporan Keuangan sebagai pertanggungjawaban pengelolaan perpendaharaan negara dan menyampaikannya kepada Presiden. Laporan Keuangan disampaikan kepada Presiden selambat-lambatnya 2 (dua) bulan setelah Tahun anggaran berakhir. Untuk pelaksanaan pemeriksaan keuangan, Laporan Keuangan dimaksud disampaikan pula kepada Badan Pemeriksa Keuangan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah Tahun anggaran berakhir.
2. Menteri Keuangan menyusun rancangan undang-undang tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN untuk disampaikan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat selambat-lambatnya enam bulan setelah tahun anggaran berakhir.

#### Dimensi Kualitas

Dimensi  
Kualitas

Prinsip Dimensi Kualitas adalah informasi dalam laporan fiskal harus relevan, dapat dibandingkan secara internasional dan secara internal, serta historisnya konsisten. Dimensi ini meliputi tiga kriteria, yaitu: Klasifikasi Informasi (PF-7); Konsistensi Internal (PF-8) dan Histori Perubahan (PF-9), dengan uraian sebagai berikut.

#### PF-7. Klasifikasi Informasi

PF-7 – Klasifikasi  
Informasi

Level kriteria PF-7 : Good	
<b>Keterangan Level</b>	Laporan fiskal meliputi klasifikasi administrasi, ekonomi dan fungsional yang konsisten dengan standar internasional, jika dapat diterapkan
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah menyusun laporan fiskal berupa LKPP dengan mengacu pada SAP, dan telah mengklasifikasikan belanja berdasarkan unit organisasi, jenis belanja (ekonomi), dan fungsi.

Prinsip kriteria Klasifikasi Informasi adalah laporan fiskal mengklasifikasikan informasi secara jelas mengenai penggunaan sumber daya publik dan dapat diperbandingkan secara internasional. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah telah menerbitkan SAP, pedoman penyusunan penganggaran dan Manual Statistik Keuangan Pemerintah Indonesia dengan mengacu standar internasional.

Pemerintah telah menyusun LSKP Sektor Pemerintah Umum Tahun 2008 – 2013, sesuai GFS Manual 2014 yang diterbitkan *International Monetary Fund* (IMF). Laporan Statistik Keuangan Pemerintah juga dapat diperbandingkan dengan Laporan Statistik Keuangan Pemerintah Negara Lain. Dalam LKPP yang disusun dengan mengacu pada SAP telah mengklasifikasikan belanja berdasarkan unit organisasi, jenis belanja(ekonomi) dan fungsi.

Namun demikian, Pemerintah masih perlu menegaskan kepada para pimpinan Kementerian Negara/Lembaga selaku pengguna anggaran agar dalam penganggaran dan pelaksanaan belanja, dapat konsisten atas klasifikasi belanja (*nature of account*). Hasil pemeriksaan LKPP Tahun 2014 masih mengungkapkan permasalahan terkait klasifikasi belanja sebagai berikut.

- 1) Ketidaksesuaian antara klasifikasi anggaran Belanja Barang dan Belanja Modal dengan realisasinya sebesar Rp1,42 Triliun terjadi pada 38 KL
- 2) Kesalahan pengklasifikasian Belanja Bansos pada Kementerian Agama sebesar Rp845,15 Miliar
- 3) Penatausahaan atas Pelaksanaan Belanja Pemerintah Pusat yang Dianggarkan dan Direalisasikan Melalui BA 999.08 Tidak Sesuai dengan *Nature of Account* Belanja Lain-Lain mengakibatkan penyajian realisasi Belanja Lain-lain sebesar Rp11,67 Triliun dalam LK BA 999.08 belum mampu memberikan informasi yang tepat mengenai substansi belanja sesuai *Nature of Account*-nya dan bentuk pertanggungjawaban realisasi belanja tidak transparan.

#### PF-8. Konsistensi Internal

Level kriteria PF-8 : Advanced	
<b>Keterangan Level</b>	Laporan fiskal mencakup tiga rekonsiliasi berikut: (i) keseimbangan fiskal dan pembiayaan; (ii) penerbitan utang dan penahanan utang ( <i>debt holding</i> ), atau (iii) pembiayaan dan perubahan saldo utang ( <i>debt stock</i> ).
<b>Ringkasan Reviu</b>	Laporan fiskal Pemerintah telah memuat informasi realisasi pembiayaan yang pada dasarnya dapat direkonsiliasi dengan kondisi keseimbangan fiskal, penerbitan surat utang dan saldo utang

PF-8 -  
Konsistensi  
Internal

Prinsip kriteria Konsistensi Internal adalah laporan fiskal konsisten secara internal dan memuat rekonsiliasi antar pengukuran alternatif atas kondisi fiskal secara keseluruhan. Untuk memenuhi prinsip ini, UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengamanatkan Pemerintah untuk menyusun laporan keuangan dan LSKP. Berdasarkan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dan GFS, Pemerintah dapat menjaga defisit anggaran maksimal 3% dan jumlah pinjaman maksimal 60% dari PDB sebagaimana diamanatkan UU Nomor 17 Tahun 2003. Pengaturan tersebut ditujukan untuk menjaga keseimbangan dan kesinambungan fiskal.

Berdasarkan laporan fiskal berupa LKPP dan data PDB menurut BPS, rasio defisit dan utang terhadap PDB dapat diketahui sebagai berikut.

Tabel 3.2 Rasio Defisit dan Utang terhadap PDB

Tahun	Rasio Defisit	Rasio Utang
2010	0,73%	26,30%
2011	1,14%	24,62%
2012	1,86%	24,36%
2013	2,33%	26,45%
2014	2,18%	26,12%

Sumber: LKPP dan BPS (Diolah)

Tabel 3.2 diatas menunjukkan bahwa Pemerintah dapat menjaga rasio defisit dan rasio utang sesuai dengan UU Nomor 17 Tahun 2003.

Namun demikian, Pemerintah masih harus mempertimbangkan kesinambungan fiskal berdasarkan *primary balance*. Berikut ini adalah perkembangan *primary balance* yang terus mengalami penurunan hingga bernilai negatif (Tabel 3.3)

Keseimbangan fiskal utama (*primary balance*) merupakan selisih antara pendapatan negara dan hibah dengan belanja negara tidak termasuk belanja pembayaran bunga utang. Kondisi *primary balance* yang negatif menunjukkan bahwa adanya potensi ancaman terhadap *fiscal sustainability* karena sumber pembayaran bunga utang bukan berasal dari pendapatan negara melainkan berasal dari pembiayaan, misalnya dengan tambahan utang baru.

Tabel 3.3 Perkembangan *Primary Balance*

Tahun	<i>Primary Balance</i>	
	Anggaran	Realisasi
2010	(28.097,45)	41.537,52
2011	(44.252,86)	8.862,42
2012	(72.319,92)	(52.784,60)
2013	(111.668,38)	(98.636,54)
2014	(106.041,07)	(87.021,04)

Sumber: LKPP (diolah)

Kondisi *primary balance* yang negatif tersebut apabila berlangsung terus menerus dapat mengakibatkan defisit anggaran semakin tidak terkendali, sehingga diperlukan pembiayaan untuk menutup defisit anggaran. Di lain pihak, kondisi *primary balance* yang positif menunjukkan bahwa *fiscal sustainability* masih terjaga karena kapasitas dalam membayar bunga utang masih cukup tersedia dan potensi defisit bisa diminimalkan.

## PF-9. Histori Perubahan

PF-9 – Histori Perubahan

Level kriteria PF-9 : Basic	
Keterangan Level	Histori perubahan mayor statistik fiskal dilaporkan
Ringkasan Reviu	LSKP yang disusun tidak diketahui tanggal laporannya, dan dalam penyajian penjelasan LSKP belum konsisten antar tahunnya sehingga sulit untuk mengetahui ada tidaknya perubahan mayor.

Prinsip kriteria Histori Perubahan adalah perkembangan perubahan mayor atas statistik fiskal diungkapkan dan dijelaskan. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah telah menyusun LSKP (*Government Finance Statistics*) dengan tahapan data sangat sementara (*unaudited*) dan akan direvisi menjadi data final pada saat diterbitkannya laporan keuangan *audited*. Pengungkapan/penerbitan kembali laporan statistik keuangan pemerintah dilakukan jika terdapat perubahan. Penyusunan tersebut Sebagaimana diatur dalam PMK 275/PMK.05/2014 tentang Manual Statistik Keuangan Pemerintah Indonesia.

Laporan Statistik Keuangan Pemerintah terdiri dari empat laporan, yang masing-masing memuat informasi sebagai berikut.

- 1) Laporan operasional, adalah ringkasan transaksi, yang berasal dari interaksi yang disepakati bersama antara unit institusi, pada suatu periode akuntansi yang mengakibatkan perubahan posisi keuangan.
- 2) Laporan arus ekonomi lainnya, menyajikan perubahan dalam aset, kewajiban dan kekayaan neto (*net worth*) yang berasal dari sumber selain transaksi.
- 3) Neraca, yang dapat dikombinasikan untuk menunjukkan semua perubahan posisi keuangan yang berasal dari arus. Neraca menyajikan aset, kewajiban dan kekayaan neto pada akhir periode akuntansi.
- 4) Laporan Sumber dan Penggunaan Kas, yang menyediakan informasi likuiditas. Laporan sumber dan penggunaan kas mencatat arus kas masuk dan arus kas keluar menggunakan klasifikasi yang sama dengan laporan operasi.

Namun berdasarkan hasil reviu atas jenis dan konten informasi yang dimuat dalam Laporan Statistik Keuangan, Pemerintah perlu melakukan perbaikan dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut.

- 1) Pada Laporan Statistik Keuangan Pemerintah Tahun 2012, tanggal laporan tidak diketahui, laporan arus ekonomi lainnya belum disusun, penjelasan pos-pos Laporan Statistik Keuangan Pemerintah hanya berisi angka-angka yang pada dasarnya telah tersaji dalam tabel Laporan Statistik Keuangan Pemerintah secara series Tahun 2009 s.d. 2012, tanpa ada informasi lebih lanjut mengenai makna capaian angka-angka statistik tersebut.
- 2) Pada Laporan Statistik Keuangan Pemerintah Tahun 2013, tanggal laporan tidak diketahui, laporan arus ekonomi lainnya belum disusun, tanpa ada penjelasan pos-pos Laporan Statistik Keuangan Pemerintah, format laporan berbeda dengan format laporan Tahun sebelumnya.

Perbaikan tersebut diharapkan dapat memudahkan Pemerintah untuk menunjukkan ada tidaknya perubahan mayor atas statistik fiskal. Selain itu, perbaikan juga akan memudahkan pengguna laporan untuk memahami Laporan Statistik Keuangan Pemerintah.

### Dimensi Integritas

Prinsip Dimensi Integritas adalah Statistik Fiskal dan laporan keuangan harus dapat diandalkan, obyek bagi pengawasan eksternal, dan mendukung akuntabilitas. Dimensi ini meliputi tiga kriteria: Integritas Statistik (PF-10); Audit Eksternal (PF-11) dan Komparabilitas Data Fiskal (PF-12), dengan uraian sebagai berikut.

Dimensi  
Integritas

#### PF-10. Integritas Statistik

PF-10 - Integritas  
Statistik

Level kriteria PF-10 : Good	
<b>Keterangan Level</b>	Statistik fiskal disusun oleh sebuah badan pemerintah tertentu dan disebarluaskan sesuai dengan standar internasional.
<b>Ringkasan Reviu</b>	LSKP telah disusun oleh DJPB c.q. Dit APK dan penyusunannya telah mengacu standar internasional dan disebarluaskan kepada <i>stakeholders</i> .

Prinsip kriteria Integritas Statistik adalah statistik fiskal disusun dan disebarluaskan sesuai dengan standar internasional. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah menerbitkan PMK Nomor 275/PMK.05/2014 tentang Manual Statistik Keuangan Pemerintah Indonesia sesuai dengan GFSM 2014, menyatakan bahwa Penyusun dan Pengguna Statistik Keuangan Pemerintah melibatkan berbagai instansi, yaitu sebagai berikut.

- 1) Kementerian Keuangan sebagai penyusun LSKP.
- 2) Badan Pusat Statistik (BPS) bertanggungjawab untuk menyelenggarakan Sistem Statistik Nasional yang andal, efektif, dan efisien. Peran data statistik keuangan pemerintah mutlak diperlukan dalam penyusunan neraca nasional.
- 3) Kementerian Dalam Negeri sebagai pengguna data statistik keuangan pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi tersebut di atas terutama dalam rangka pengawasan dan analisis kebijakan di bidang pemerintahan dalam negeri
- 4) Bank Indonesia sebagai pengguna data statistik keuangan pemerintah dalam penyusunan neraca pembayaran dan data statistik moneter lainnya
- 5) Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai pengguna data statistik keuangan pemerintah dalam menyelenggarakan fungsinya
- 6) Pemerintah Daerah sebagai pengguna data statistik keuangan pemerintah dalam perencanaan dan penganggaran daerah serta pengambilan kebijakan fiskal daerah
- 7) Lembaga *rating* sebagai pengguna data statistik keuangan pemerintah dalam menilai dan memberikan rating surat berharga suatu negara

Namun demikian, Pemerintah perlu melakukan perbaikan dalam hal penyebaran LSKP. PMK Nomor 275/PMK.05/2014 hanya mengatur bahwa pemangku kepentingan terdiri dari Bank Indonesia, Badan Pusat Statistik, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Badan Usaha Milik Negara. Laporan Statistik Keuangan Pemerintah diharapkan dapat ditujukan kepada pemangku kepentingan yang lebih luas daripada yang disebutkan dalam PMK 275/PMK.05/2014.

### **PF-11. Audit Eksternal**

PF-11 - Audit  
Eksternal

Level kriteria PF-11 : Good	
<b>Keterangan Level</b>	Sebuah lembaga audit independen tertinggi menerbitkan laporan hasil pemeriksaan yang menyatakan bahwa laporan keuangan tahunan pemerintah menyajikan kebenaran dan kewajaran posisi keuangan dan tanpa opini disclaimer (Tidak Memberikan Pendapat) atau opini audit Tidak Wajar.
<b>Ringkasan Reviu</b>	BPK sebagai lembaga audit independen tertinggi telah memeriksa LKPP setiap tahun, untuk menyatakan opini atas kewajaran LKPP. Hingga tahun 2013, BPK memberikan opini WDP.

Prinsip kriteria Audit Eksternal adalah Laporan Keuangan Tahunan tunduk pada audit yang dilakukan oleh lembaga audit independen tertinggi untuk memvalidasi keandalannya. Untuk memenuhi prinsip ini, UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara mengamanatkan kepada BPK untuk melakukan pemeriksaan atas LKPP. BPK melakukan pemeriksaan secara independen sejak tahun 2005.

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2013 dan Tahun 2014, BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Untuk memperoleh keyakinan yang memadai atas kewajaran laporan keuangan tersebut, BPK juga melakukan pemeriksaan terhadap SPI dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas SPI dan LHP atas Kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-undangan masing-masing disajikan dalam laporan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat.

### **PF-12. Komparabilitas Data Fiskal**

PF-12 –  
Komparabilitas  
Data Fiskal

Level kriteria PF-12 : Good	
<b>Keterangan Level</b>	Perkiraan/anggaran fiskal dan <i>output</i> dapat diperbandingkan dan <i>output</i> direkonsiliasi dengan statistik fiskal atau rekening akhir.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Laporan fiskal berupa LRA dan Neraca Pemerintah telah disusun sehingga anggaran fiskal dapat diperbandingkan dengan realisasi, dan angka realisasi bisa direkonsiliasi.

Prinsip kriteria Data Fiskal yang Diperbandingkan adalah perkiraan fiskal, anggaran, dan laporan fiskal dapat diperbandingkan, dengan penjelasan jika terdapat perbedaan. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah telah menyusun laporan fiskal berupa LRA yang membandingkan antara anggaran dan realisasinya, serta menyajikan realisasi pada Tahun anggaran sebelumnya.

Namun demikian, Pemerintah perlu melakukan perbaikan agar informasi yang diperbandingkan bukan hanya nilai anggaran dan realisasi, tetapi juga menyajikan informasi anggaran dan realisasi *output*. Lebih lanjut, perbedaan anggaran dan realisasi baik nilai maupun *output* dapat dijelaskan kepada masyarakat.

### 3.2. Pilar Perkiraan Fiskal dan Penganggaran

Prinsip Pilar Perkiraan Fiskal dan Penganggaran adalah anggaran dan dasar perkiraan fiskal harus memberikan pernyataan yang jelas tentang tujuan anggaran pemerintah dan niat kebijakan, serta proyeksi yang komprehensif, tepat waktu, dan kredibel dari evolusi keuangan publik. Pilar Perkiraan Fiskal dan Penganggaran terdiri dari empat dimensi yaitu Dimensi Ketercakupan, Dimensi Ketertiban, Dimensi Orientasi Kebijakan dan Dimensi Kredibilitas. Hasil reviu atas Pilar Perkiraan Fiskal dan Penganggaran tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

Pilar Perkiraan  
Fiskal dan  
Penganggaran

#### Dimensi Ketercakupan

Prinsip Dimensi Ketercakupan adalah Perkiraan Fiskal dan anggaran harus memberikan gambaran yang komprehensif tentang prospek fiskal. Dimensi Komprehensif ini meliputi empat kriteria, yaitu: Kesatuan Penganggaran (PA-1); Perkiraan Makro Ekonomi (PA-2); Kerangka Penganggaran Jangka Menengah (PA-3); dan Proyek Investasi (PA-4), dengan uraian sebagai berikut.

Dimensi  
Ketercakupan

#### PA-1. Kesatuan Penganggaran

PA-1 - Kesatuan  
Penganggaran

Level kriteria PA-1 : Advanced	
<b>Keterangan Level</b>	Dokumentasi anggaran menggabungkan seluruh pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan domestik dan eksternal bruto oleh kementerian pemerintah pusat, lembaga, dana di luar anggaran, dan dana jaminan sosial.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah melalui RAPBN, Nota Keuangan dan dokumen tambahan lainnya yang diajukan kepada DPR, telah menyajikan secara bruto, seluruh pendapatan, pengeluaran dan pembiayaan.

Prinsip kriteria Kesatuan Anggaran adalah pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan seluruh entitas pemerintah pusat disajikan secara bruto dalam dokumentasi anggaran dan disahkan oleh legislatif.

LKPP disusun menggunakan standar yang ditetapkan oleh KSAP, dan disahkan oleh pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Pada bagian Akuntansi Pendapatan poin 25 menyatakan bahwa “Akuntansi pendapatan dilaksanakan

*berdasarkan azas bruto, yaitu dengan membukukan penerimaan bruto, dan tidak mencatat jumlah netonya (setelah dikompensasikan dengan pengeluaran)*”. Azas Bruto adalah suatu prinsip yang tidak memperkenankan pencatatan secara neto penerimaan setelah dikurangi pengeluaran pada suatu unit organisasi atau tidak memperkenankan pencatatan pengeluaran setelah dilakukan kompensasi antara penerimaan dan pengeluaran. Kebijakan akuntansi pendapatan yang digunakan dalam penyusunan LKPP juga mengacu pada SAP.

Mengacu pada Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pemerintah Pusat mengajukan Rancangan Undang-undang tentang APBN, disertai Nota Keuangan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat pada bulan Agustus Tahun sebelumnya. Nota Keuangan memuat secara lengkap asumsi makro, pokok-pokok kebijakan fiskal Pemerintah, rencana dan kebijakan pendapatan Negara, rencana dan kebijakan belanja Pemerintah Pusat, rencana dan kebijakan desentralisasi fiskal dan kebijakan defisit dan pembiayaan serta risiko fiskal dan proyeksi APBN dalam jangka menengah.

Anggaran yang disahkan oleh DPR pada dasarnya telah disajikan secara bruto, baik pendapatan, pengeluaran dan pembiayaan. Pemerintah menyampaikan dokumen *lifting* minyak bumi dan gas bumi serta *cost recovery*-nya sebagai suplemen pengajuan RAPBN kepada DPR yang menunjukkan bahwa penganggaran secara bruto atas *lifting* minyak bumi dan gas bumi telah terpenuhi, meskipun pelaporan realisasinya menggunakan asas netto. Oleh karenanya, pemerintah perlu melaporkan LKPP secara bruto, termasuk *lifting* minyak bumi dan gas bumi serta *cost recovery*-nya sebagai bentuk akuntabilitas atas pengelolaan kedua sumber pendapatan yang signifikan tersebut kepada publik. Disamping itu, berdasarkan hasil pemeriksaan LKPP 2014, BPK juga masih menemukan penerimaan hibah langsung pada beberapa KL yang belum masuk dalam pembahasan anggaran.

## PA-2. Perkiraan Makro Ekonomi

PA-2 - Perkiraan  
Makro Ekonomi

Level kriteria PA-2 : Advanced	
<b>Keterangan Level</b>	Dokumentasi anggaran meliputi perkiraan dan penjelasan dari variabel makro ekonomi kunci dan komponen penyusunnya, serta asumsi yang mendasarinya.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah melakukan penganggaran dengan memperhatikan perkiraan asumsi dasar makro ekonomi yang disusun oleh sebuah tim yang kredibel, meliputi variabel, sebagai berikut; Pertumbuhan ekonomi, Laju inflasi, Rata-rata perkembangan nilai tukar rupiah, Suku bunga SPN 3 bulan, Harga ICP, dan Lifting minyak dan gas bumi, komponen penyusunnya, dan asumsi yang mendasarinya.

Prinsip kriteria Perkiraan Makro Ekonomi adalah proyeksi anggaran didasarkan pada perkiraan makroekonomi yang komprehensif, yang diungkapkan dan dijelaskan.

Kerangka Ekonomi Makro (KEM) dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (PPKF) TA 2014 merupakan pemenuhan amanat konstitusi seperti tertuang dalam UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, yaitu pada pasal 157. Pasal tersebut mewajibkan pemerintah untuk menyampaikan KEM dan PPKF pada tanggal 20 Mei Tahun sebelum dimulainya Tahun anggaran, sebagai bahan pembicaraan pendahuluan dalam rangka penyusunan RAPBN kepada DPR.

Materi dokumen KEM dan PPKF TA 2014 didasarkan pada reviu terhadap hasil-hasil kegiatan pembangunan untuk mencapai target dan sasaran pembangunan dalam RPJMN 2010 – 2014, serta upaya untuk mengejar hal-hal yang belum dapat dicapai sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Dengan memperhatikan faktor-faktor tersebut, maka strategi kebijakan Tahun 2014 lebih diarahkan untuk mencapai pemenuhan sasaran-sasaran pembangunan dalam kerangka RPJMN, serta kebijakan yang sesuai dengan kondisi dan perkembangan ekonomi global dan domestik yang terjadi saat KEM dan PPKF 2014 disusun.

Secara garis besar, KEM dan PPKF Tahun 2014 berisi tentang; (1) Kinerja perekonomian Tahun 2012 dan prognosis 2013, (2) Tantangan dan sasaran pembangunan Tahun 2014, dan (3) Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal Tahun 2014. Kebijakan tersebut untuk mendukung peran strategis APBN yang memiliki tiga fungsi kebijakan fiskal, yaitu (1) fungsi alokasi, (2) fungsi distribusi, dan (3) fungsi stabilisasi.

Secara garis besar, pemerintah telah melakukan penganggaran dengan memperhatikan perkiraan asumsi dasar yang disusun oleh sebuah tim yang kredibel. Variabel asumsi makro ekonomi yang digunakan dalam penyusunan APBN adalah sebagai berikut.

- 1) Pertumbuhan ekonomi
- 2) Laju inflasi
- 3) Rata-rata perkembangan nilai tukar rupiah
- 4) Suku bunga SPN 3 bulan
- 5) Harga ICP
- 6) Lifting minyak dan gas bumi

Proses penyusunan perkiraan asumsi makro ekonomi diatas didasarkan pada hasil:

- a) Perhitungan dan simulasi asumsi makro berdasarkan metode atau model *forecasting* yang dimiliki oleh BKF. Model asumsi tersebut dikembangkan baik secara individual (*satelite model*) maupun model simultan (*comprehensive approach*), dengan menggunakan kaidah akademis dan teori ekonomi yang berlaku.

- b) Baik model individual maupun simultan digunakan untuk menguji silang apakah hasil perhitungan yang dilakukan sudah sesuai dengan perkembangan ekonomi yang terjadi, serta asumsi yang digunakan sudah mutakhir (*up-to-date*).
- c) Hasil perhitungan asumsi ekonomi makro yang disusun oleh BKF akan dipresentasikan dan dibahas bersama dalam rapat kerja Tim Koordinasi Penentuan Asumsi Dasar Penyusunan RAPBN/RAPBN-P dan Nota Keuangan, yang beranggotakan Kemenkeu, Bappenas, KemenESDM, BI dan SKK Migas untuk berkoordinasi menentukan besaran asumsi makro yang akan digunakan dalam penyusunan RAPBN/RAPBN-P dan NK.
- d) Rapat kerja tim Asumsi Dasar akan menyampaikan besaran asumsi dalam format rentang kisaran (*range*) maupun titik, sebagai dasar pengajuan RAPBN/RAPBN-P dan NK, untuk selanjutnya memperoleh persetujuan dan penetapan dari Presiden.

### **PA-3. Kerangka Penganggaran Jangka Menengah**

<b>Level kriteria PA-3 : Advanced</b>		<b>PA-3 – Kerangka Penganggaran Jangka Menengah</b>
<b>Keterangan Level</b>	Dokumentasi anggaran termasuk keluaran dari dua tahun sebelumnya dan proyeksi jangka menengah pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan berdasarkan kategori ekonomi dan kementerian atau program.	
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah menyampaikan laporan ringkasan APBN enam tahun terakhir (2008-2013) untuk variabel Kinerja Ekonomi Makro, Pendapatan Negara, Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, Kebijakan Desentralisasi Fiskal, dan Defisit, Pembiayaan Anggaran dan Resiko Fiskal dan proyeksi tiga Tahun ke depan atau MTBF untuk Proyeksi APBN Jangka Menengah (2015, 2016, dan 2017) sebagai dasar penyusunan MTEF yang telah tertuang dalam Nota Keuangan 2014 dan APBN 2014 berdasarkan kategori ekonomi dan kementerian atau program.	

Prinsip kriteria Kerangka Penganggaran Jangka Menengah adalah dokumentasi anggaran meliputi keluaran dan proyeksi pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam jangka menengah sebagaimana anggaran tahunan.

Nota Keuangan APBN 2014 mengungkapkan bahwa sesuai amanat paket perundang-undangan di bidang keuangan negara (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara), pengelolaan keuangan negara sejak Tahun anggaran 2005 mengalami perubahan yang cukup mendasar, khususnya pada sisi pendekatan penganggaran, antara lain, (a) penerapan anggaran terpadu (*unified budget*); (b) pendekatan penyusunan kerangka pengeluaran jangka menengah (*medium term expenditure framework*); dan (c) pendekatan penyusunan penganggaran

berbasis kinerja (*performance based budgeting*). Pembaharuan sistem penganggaran ini diharapkan dapat memperbaiki kualitas belanja negara menjadi lebih efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

Pendekatan dengan perspektif jangka menengah (KPJM) memberikan kerangka kerja perencanaan penganggaran yang menyeluruh, dengan manfaat optimal yang diharapkan berupa:

- 1) Transparansi alokasi sumber daya anggaran yang lebih baik (*allocative efficiency*);
- 2) Meningkatkan kualitas perencanaan penganggaran (*to improve quality of planning*);
- 3) Fokus yang lebih baik terhadap kebijakan prioritas (*best policy option*);
- 4) Meningkatkan disiplin fiskal (*fiscal discipline*); dan
- 5) Menjamin adanya kesinambungan fiskal (*fiscal sustainability*).

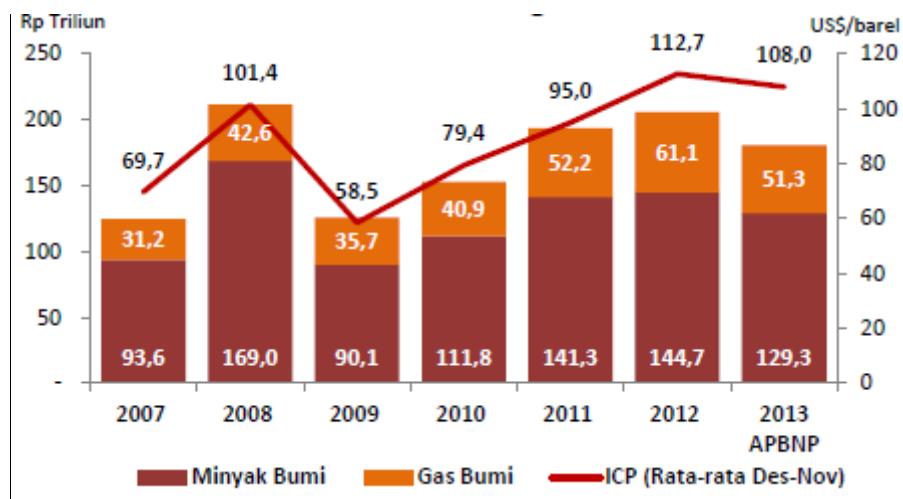
Dalam proyeksi penganggaran jangka menengah, tingkat ketidakpastian ketersediaan alokasi anggaran di masa mendatang dapat dikurangi, baik dari sisi penyediaan kebutuhan dana untuk membiayai pelaksanaan berbagai inisiatif kebijakan prioritas baru maupun untuk terjaminnya keberlangsungan kebijakan prioritas yang tengah berjalan (*on-going policies*), sehingga pembuat kebijakan dapat menyajikan perencanaan penganggaran yang berorientasi kepada pencapaian sasaran secara utuh, komprehensif dan dalam konteks yang tepat, sesuai dengan kerangka perencanaan kebijakan yang telah ditetapkan. Dengan memusatkan perhatian pada kebijakan-kebijakan prioritas yang dapat dibiayai, tercapainya disiplin fiskal yang merupakan kunci bagi efektivitas penggunaan sumber daya publik, sehingga diharapkan akuntabilitas pemerintah dalam penyelenggaraan kebijakan fiskal secara makro dapat tercapai.

KPJM adalah pendekatan penyusunan anggaran berdasarkan kebijakan, dengan pengambilan keputusan yang menimbulkan implikasi anggaran dalam jangka waktu lebih dari 1 (satu) tahun anggaran. Untuk menerapkan KPJM dengan baik, maka perlu memahami kerangka konseptual KPJM yang meliputi (1) penerapan sistem anggaran bergulir (*rolling budget*) sebagai paradigma baru penganggaran untuk memperbaiki sistem penganggaran *zero based* yang mengabaikan alokasi anggaran Tahun sebelumnya (*historical budgetary allocations*) dan mengidentifikasi kembali biaya-biaya yang diperlukan bagi implementasi program dan kegiatan yang telah disetujui, sehingga dampak anggaran yang dibutuhkan melebihi satu tahun anggaran dapat diproyeksikan secara baik; (2) angka dasar (*baseline*) yang merupakan indikasi pagu prakiraan maju dari kegiatan-kegiatan yang berulang, kegiatan-kegiatan Tahun jamak berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan, serta menjadi acuan penyusunan Pagu Indikatif dari Tahun anggaran yang direncanakan yang dibuat ketika menyusun anggaran; (3) parameter, yaitu nilai-nilai yang digunakan sebagai acuan, berupa keterangan atau informasi yang dapat menjelaskan batas-batas atau bagian-bagian tertentu dari suatu sistem terdiri dari parameter ekonomi yaitu acuan dalam bidang ekonomi yang

digunakan dalam perhitungan besaran KPJM, seperti indeks inflasi yang mengacu pada asumsi dasar ekonomi makro dalam penyusunan APBN dan parameter nonekonomi yaitu acuan perhitungan biaya yang spesifik atau bersifat khusus yang digunakan dalam perhitungan besaran angka KPJM, seperti indeks Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Tahun 2013, atau harga daging sapi pada Pasar Senen bulan Januari 2013, atau yang lainnya; (4) penyesuaian terhadap angka dasar yang dilakukan dengan menggunakan parameter-parameter yang telah ditetapkan, baik parameter ekonomi maupun nonekonomi; serta (5) pengajuan usulan anggaran untuk kebijakan baru yang diatur untuk memberikan kepastian mekanisme dan prosedural bagi para pihak yang berkepentingan dan mempersyaratkan adanya sisa ruang fiskal (*fiscal space*) berdasarkan penghitungan terhadap proyeksi sumber daya anggaran yang tersedia (*resources availability*) dikurangi dengan kebutuhan angka dasar (*baseline*). Seperti halnya dalam penyusunan MTBF, penyusunan KPJM yang komprehensif memerlukan suatu tahapan proses penyusunan perencanaan jangka menengah (1) penyusunan proyeksi/rencana kerangka (asumsi) ekonomi makro untuk jangka menengah yang dikombinasikan dengan kinerja Tahun-Tahun sebelumnya untuk menghasilkan besaran APBN baseline; (2) penyusunan proyeksi/rencana/target-target fiskal (seperti *tax ratio*, defisit, dan rasio utang pemerintah) jangka menengah; (3) rencana kerangka anggaran (penerimaan, pengeluaran, dan pembiayaan) jangka menengah (*medium term budget framework*), yang menghasilkan pagu total belanja pemerintah (*resources envelope*); dan (4) pendistribusian total pagu pengeluaran jangka menengah kepada masing-masing K/L (*line ministries ceilings*). Indikasi pagu K/L dalam jangka menengah tersebut merupakan perkiraan batas tertinggi anggaran belanja dalam jangka menengah; serta (5) penjabaran pengeluaran jangka menengah kepada masing-masing K/L (*line ministries ceilings*) untuk setiap program dan kegiatan berdasarkan indikasi pagu jangka menengah yang telah ditetapkan.

Pemerintah mengungkapkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014 sebagai dasar penyusunan APBN. Selain itu, pemerintah telah menyampaikan laporan ringkasan APBN tujuh enam terakhir (2008-2013) untuk variabel Kinerja Ekonomi Makro, Pendapatan Negara, Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, Kebijakan Desentralisasi Fiskal, dan Defisit, Pembiayaan Anggaran dan Resiko Fiskal dan proyeksi tiga Tahun ke depan atau MTBF untuk Proyeksi APBN Jangka Menengah (2015, 2016, dan 2017) sebagai dasar penyusunan MTEF yang telah tertuang dalam Nota Keuangan 2014 dan RAPBN 2014, seperti diantaranya ditunjukkan data berikut ini.

Gambar 3.2 Perkembangan Pendapatan SDA Migas



Tabel 3.2 Perkembangan PNBP pada Tujuh KL Besar 2008-2013

No	Kementerian Negara/Lembaga	2008 Real.	2009 Real.	2010 Real.	2011 Real.	2012 Real.	20013 APBNP
1	Kementerian Komunikasi dan Informatika	7,0	9,0	10,9	9,5	9,8	10,4
2	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	1,6	0,3	2,6	2,4	2,1	2,0
3	Kementerian Kesehatan	2,9	3,3	0,4	0,4	0,9	0,3
4	Kepolisian Negara Republik Indonesia	1,7	1,8	2,6	3,4	3,6	4,8
5	Badan Pertahanan Nasional	0,9	1,0	1,2	1,3	1,5	1,7
6	Kementerian Hukum dan HAM	1,2	1,4	1,8	2,1	2,4	2,6
7	Kementerian Perhubungan	0,5	0,9	0,8	1,2	1,1	0,8
	Jumlah	15,8	17,7	20,3	20,3	21,4	22,6

\*) perbedaan angka di belakang koma karena pembulatan

Sumber: Nota Keuangan RAPBN TA 2014

Pemerintah juga menyampaikan bahwa Nota Keuangan dan RAPBN yang disampaikan Pemerintah setiap tahun kepada DPR, memproyeksikan APBN dalam jangka menengah atau medium *term budget framework* (MTBF) yang terbuka untuk publik. Tidak hanya memuat perkiraan maju APBN dalam jangka menengah, MTBF berisi ringkasan mengenai (a) proyeksi asumsi dasar ekonomi makro yang menjadi dasar penyusunan postur APBN; (b) prioritas APBN; (c) sasaran dan tujuan yang hendak dicapai Pemerintah melalui kebijakan fiskal ke depan; dan (d) proyeksi mengenai sumber-sumber pembiayaan yang tersedia dalam jangka waktu 3—5 Tahun ke depan.

Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah, 2015—2017.

Dalam penyusunan KPJM untuk alokasi anggaran kementerian negara/lembaga, pengalokasianya berdasarkan pada fungsi dan organisasi.

(1) Berdasarkan fungsi

Alokasi anggaran kementerian negara/lembaga berdasarkan fungsi terdiri atas: pelayanan umum, pertahanan, keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, kesehatan, fasilitas umum, pariwisata dan budaya, agama, pendidikan, dan perlindungan sosial. Daftar rincian alokasi anggaran kementerian negara/lembaga menurut fungsi dalam periode 2015—2017.

Tabel 3.5 Daftar Rincian Alokasi Anggaran KL (*Baseline*) 2015-2017

No	KODE	FUNGSI	KPJM 2015	KPPJM 2016	KPJM 2017
1	01	PELAYANAN UMUM	195.610,7	194.961,4	215.645,2
2	02	PERTAHANAN	84.683,2	87.438,1	90.043,5
3	03	KETERTIBAN DAN KEAMANAN	36.518,2	36.896,6	36.584,8
4	04	EKONOMI	112.146,3	108.343,2	91.933,2
5	05	LINGKUNGAN HIDUP	13.267,5	14.022,2	12.599,9
6	06	PERUMAHAN DAN FASILITAS UMUM	29.200,5	21.333,4	21.985,9
7	07	KESEHATAN	11.930,2	12.299,7	12.641,4
8	08	PARIWISATA DAN EKONOMI KREATIF	1.254,9	1.327,4	943,5
9	09	AGAMA	5.110,9	5.427,2	5.780,6
10	10	PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN	116.211,7	120.092,2	117.008,5
11	11	PERLINDUNGAN SOSIAL	6.471,7	7.403,4	7.383,9
JUMLAH			612.405,9	609.554,7	612.550,3

Sumber: Nota Keuangan RAPBN TA 2014

(2) Berdasarkan organisasi

Alokasi anggaran kementerian negara/lembaga berdasarkan organisasi terdiri atas 86 Kementerian/Lembaga.

**PA-4. Proyek Investasi**

PA-4 - Proyek Investasi

Level kriteria PA-4 : Advanced	
<b>Keterangan Level</b>	Semua dari hal-hal berikut dilakukan: (i) pemerintah teratur mengungkapkan nilai total kewajibannya di bawah proyek investasi <i>multi-years</i> ; (ii) semua proyek-proyek besar dilakukan analisis biaya-manfaat dan diterbitkan sebelum persetujuan; atau (iii) mengharuskan semua proyek-proyek besar yang akan dilaksanakan melalui tender terbuka dan kompetitif.
<b>Ringkasan Reviu</b>	LKPP 2014 mengungkapkan tentang persetujuan Kontrak Tahun Jamak ( <i>multyears contract</i> ) per 31 Desember 2014, dimana Menteri Keuangan telah mengatur mengenai Tata Cara Pengajuan <i>Multiyears Contract</i> , termasuk analisis biaya dan manfaatnya. Pemerintah juga telah mengatur tata cara pengadaan secara terbuka yang mudah diakses melalui situs Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Prinsip kriteria Proyek Investasi adalah pemerintah secara teratur mengungkapkan kewajiban keuangan dalam proyek-proyek investasi multi-years, dan menjadi subjek bagi analisis biaya-manfaat dan tender secara terbuka dan kompetitif.

Perpres 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah sebagaimana telah diubah terakhir dengan perpres 4 Tahun 2015 mengatur tata cara dan mekanisme pengadaan barang atau jasa Pemerintah berdasarkan besaran tertentu, termasuk mengatur pengadaan barang/jasa dalam Tahun jamak. Peraturan tersebut ditujukan agar setiap pengadaan barang dan jasa Pemerintah dilakukan secara efisien, terbuka dan kompetitif.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 pasal 52 ayat 2 disebutkan bahwa kontrak Tahun jamak merupakan kontrak yang pelaksanaan pekerjaannya untuk masa lebih dari 1 (satu) Tahun Anggaran atas beban anggaran yang dilakukan setelah mendapatkan persetujuan Menteri Keuangan untuk kegiatan yang nilainya diatas Rp10.000.000.000 dan Menteri/Pimpinan Lembaga yang bersangkutan untuk kegiatan yang nilai kontraknya sampai dengan Rp10.000.000.000.

LKPP 2013 *audited* dan 2014 (*unaudited*) mengungkapkan tentang persetujuan Kontrak Tahun Jamak (*Multy years contract*) per 31 Desember 2014. Dalam daftar tersebut dijelaskan mengenai proyek-proyek di kementerian apa saja dan pada Tahun-Tahun berapa harus didanai oleh pemerintah pusat. Setiap Tahunnya, dalam LKPP Pemerintah menyajikan proyek-proyek *multiyears* atau Tahun jamak di K/L yang sudah disetujui, sebagian telah dilaksanakan dan masih memerlukan alokasi di Tahun-Tahun yang akan datang. Daftar ini juga menjadi dasar Pemerintah dalam menghitung APBN Tahun berikutnya serta prakiraan maju APBN dalam jangka menengah. Data kontrak Tahun jamak Tahun 2015 sampai dengan 2019 tertuang dalam Tabel 3.4.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 157/PMK.02/2013 mengatur mengenai Tata Cara Pengajuan Persetujuan Kontrak Tahun Jamak (*Multiyears Contract*) dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Menteri/Pimpinan Lembaga dan Menteri Keuangan dapat memberikan persetujuan atas kontrak Tahun jamak dengan nilai tertentu serta kriteria barang/jasa tertentu berdasarkan peraturan tersebut. Dalam hal kontrak Tahun jamak memerlukan persetujuan Menteri Keuangan, Menteri/Pimpinan Lembaga menyampaikan permohonan persetujuan kepada Menteri Keuangan yang salah satu lampirannya adalah Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM) dari Pengguna Anggaran yang menyatakan bahwa pekerjaan Kontrak Tahun Jamak yang akan dilaksanakan telah memenuhi kelayakan teknis berdasarkan penilaian/rekomendasi dari instansi/tim teknis fungsional yang kompeten. Dengan demikian, menurut pemerintah untuk proyek-proyek besar atau Tahun jamak, telah dilakukan analisis terlebih dahulu di internal masing-masing K/L sebelum diajukan persetujuan kepada Menteri Keuangan.

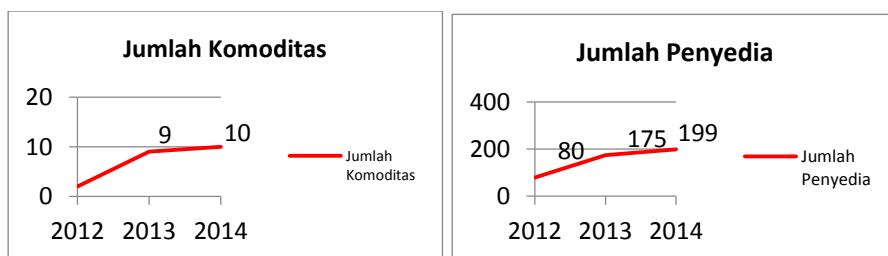
Tabel 3.4 Daftar Nilai Kontrak Tahun Jamak

No	Tahun	Nilai Kontrak Tahun Jamak
1	2015	8.774.617.209.000
2	2016	5.532.125.857.000
3	2017	2.119.102.413.000
4	2018	916.395.067.000
5	2019	389.210.606.000
	Jumlah	17.731.451.152.000

Sumber: LKPP TA 2014.

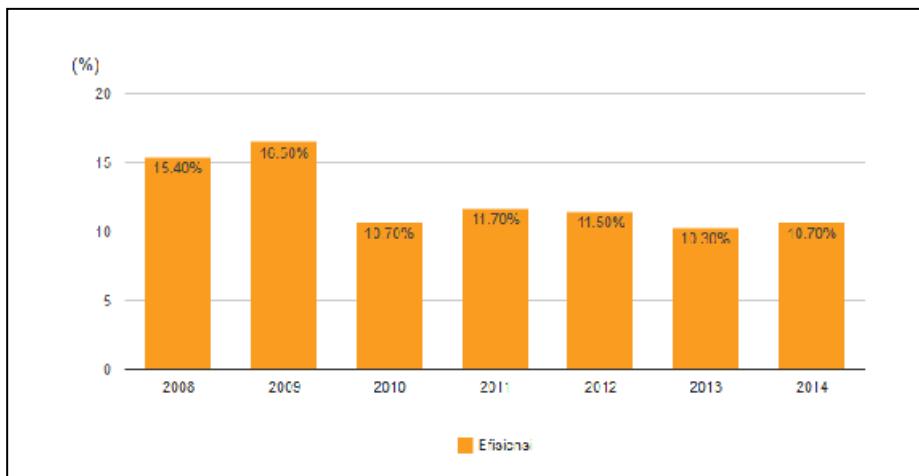
Pemerintah menyampaikan bahwa aturan pengadaan relatif mudah diakses dalam situs LKPP (Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah) bagian regulasi. Sedangkan dalam hal pengawasan pengadaan, dilakukan oleh pengawas internal maupun pemeriksa ekternal dengan mendasari pada dokumen pengadaan yang dipersyaratkan dalam ketentuan.

Terdapat beberapa kementerian yang menerapkan spesifikasi dan standar harga terpusat untuk pengadaan barang/jasa yang berlaku di unit/lembaga di bawah kewenangannya, misalnya Kementerian Kesehatan yang menerapkan *e-catalogue* untuk pengadaan obat generik yang diberlakukan pada seluruh Rumah Sakit Umum Pemerintah dan Rumah Sakit Umum Daerah di Indonesia. Informasi yang dimuat dalam *e-catalogue* obat generik ini adalah daftar nama obat, jenis, spesifikasi teknis, harga satuan terkecil, dan pabrik penyedia. Harga yang tercantum dalam *e-catalogue* ialah harga satuan terkecil yang sudah termasuk pajak dan biaya distribusi. Diharapkan, dengan dibuatnya *e-catalogue* obat generik ini, proses pengadaan obat generik di sektor pemerintah dapat lebih transparan, akuntabel, efektif, dan efisien.



Gambar 3.3 Perkembangan Komoditas dan Penyedia *e-Katalog* (Sumber: Inaproc)

Selain itu, untuk mendukung proses pengadaan yang adil dan mencegah kecurangan, pemerintah telah menerapkan *Whistleblowing System* dalam pengadaan barang dan/atau jasa pemerintah yang melekat pada setiap Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah/Intitusi dengan LKPP (Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah) mengacu kepada Peraturan Kepala LKPP Nomor 7 Tahun 2012.



Gambar 3.4 Perkembangan Efisiensi *e-Tendering* (Sumber: Inaproc)

### Dimensi Ketertiban

Prinsip Dimensi Ketertiban adalah kekuasaan dan tanggung jawab eksekutif dan legislatif dalam proses anggaran harus didefinisikan dalam hukum, dan anggaran harus disajikan, diperdebatkan, dan disetujui pada waktu yang tepat. Dimensi ini meliputi dua kriteria, yaitu: Ketentuan Penganggaran (PA-5), dan Kecukupan Waktu Penganggaran (PA-6), dengan uraian sebagai berikut.

#### PA-5. Ketentuan Penganggaran

Dimensi  
Ketertiban

PA-5 – Ketentuan  
Penganggaran

Level kriteria PA-5 : Advanced	
<b>Keterangan Level</b>	Kerangka hukum mendefinisikan semua (i) jadwal untuk persiapan dan persetujuan anggaran; (ii) persyaratan isi utama bagi usulan anggaran eksekutif; atau (iii) kekuasaan legislatif untuk mengubah usulan anggaran eksekutif.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Kalender anggaran telah diatur dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pasal 11 – 15 yang mengatur mengenai penyusunan dan penetapan APBN, yang berisi antara lain: (1) Isi dari APBN, (2) Penyusunan APBN, (3) Penyusunan dan batas waktu pembahasan KEM dan PPKF, (4) Penyusunan Renja KL dan RKAKL, dan (5) Pengajuan NK dan RUU APBN beserta pembahasan bersama DPR dan Pasal 27 ayat (3) dan (5) tentang kewenangan DPR untuk merubah APBN berdasarkan syarat-syarat tertentu. Undang-Undang No.27/2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) Pasal 177 mengatur mengenai kegiatan yang dilaksanakan oleh DPR terkait dengan tugas dan wewenang DPR dalam proses penetapan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBN.

Prinsip kriteria Ketentuan Penganggaran adalah kerangka hukum jelas mendefinisikan jadwal untuk persiapan dan persetujuan anggaran, isi utama dari dokumentasi anggaran, dan kekuasaan serta tanggung jawab eksekutif dan legislatif dalam proses anggaran.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pada Bab III tentang Penyusunan dan Penetapan APBN, menjelaskan tentang jadwal-jadwal penyusunan APBN, sebagai berikut:

- a. Pemerintah Pusat menyampaikan pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro Tahun anggaran berikutnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat selambat-lambatnya pertengahan bulan Mei tahun berjalan.
- b. Pemerintah Pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat membahas kerangkaekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal yang diajukan oleh Pemerintah Pusat dalam pembicaraan pendahuluan rancangan APBN Tahun anggaran berikutnya.
- c. Berdasarkan kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal, Pemerintah Pusat bersama Dewan Perwakilan Rakyat membahas kebijakan umum dan prioritas anggaran untuk dijadikan acuan bagi setiap kementerian negara/lembaga dalam penyusunan usulan anggaran.
- d. Pemerintah Pusat mengajukan Rancangan Undang-undang tentang APBN, disertai nota keuangan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat pada bulan Agustus Tahun sebelumnya.
- e. Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang APBN dilakukan sesuai dengan undang-undang yang mengatur susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat.
- f. Dewan Perwakilan Rakyat dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam Rancangan Undang-undang tentang APBN.
- g. Pengambilan keputusan oleh Dewan Perwakilan Rakyat mengenai Rancangan Undang-undang tentang APBN dilakukan selambat-lambatnya 2 (dua) bulan sebelum Tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.
- h. APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja.
- i. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui Rancangan Undang-undang, Pemerintah Pusat dapat melakukan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBN Tahun anggaran sebelumnya.

Pemerintah menyampaikan bahwa Kalender anggaran telah diatur dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pasal 11 – 15 mengatur mengenai penyusunan dan penetapan APBN, antara lain:

- 1) Content dari APBN
- 2) Penyusunan APBN
- 3) Penyusunan dan pembahasan KEM dan PPKF, termasuk batas waktu penyampaian KEM dan PPKF oleh Pemerintah kepada DPR.
- 4) Penyusunan Renja KL dan RKAKL.
- 5) Pengajuan NK dan RUU APBN beserta pembahasan bersama DPR, termasuk kewenangan DPR untuk mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam RUU APBN serta batas waktu penyampaian NK dan RUU APBN serta batas waktu pengambilan keputusan oleh DPR terkait RUU APBN.

Selain itu, dalam Pasal 27 UU nomor 17 Tahun 2003 mengatur mengenai kewajiban Pemerintah untuk menyusun dan menyampaikan Laporan Realisasi Semester Pertama APBN dan Prognosis semester II kepada DPR, serta pengajuan dan pembahasan Perubahan APBN antara Pemerintah Pusat dan DPR.

Secara garis besar, kalender anggaran tersebut meliputi pengaturan pengajuan rancangan anggaran yang tercantum pada Pasal 15 ayat (1) dan pengajuan perubahan anggaran yang tercantum pada Pasal 27 ayat (3) dan (5). Pengaturan atas jangka waktu pembahasan rancangan anggaran dengan legislatif terdapat pada Pasal 15 ayat (4).

Undang-Undang No.27/2009 yang diubah menjadi Undang-Undang nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) Pasal 177 mengatur mengenai kegiatan yang dilaksanakan oleh DPR terkait dengan tugas dan wewenang DPR dalam proses penetapan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBN, diantaranya:

- 1) pembicaraan pendahuluan dengan Pemerintah dan Bank Indonesia dalam rangka menyusun rancangan APBN;
- 2) pembahasan dan penetapan APBN yang didahului dengan penyampaian rancangan undang-undang tentang APBN beserta nota keuangannya oleh Presiden;
- 3) pembahasan:
  - a) laporan realisasi semester pertama dan 6 (enam) bulan berikutnya;
  - b) penyesuaian APBN dengan perkembangan dan/atau perubahan dalam rangka penyusunan perkiraan perubahan atas APBN Tahun anggaran yang bersangkutan, apabila terjadi:
    - perkembangan ekonomi makro yang tidak sesuai dengan asumsi yang digunakan dalam APBN;
    - perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal;
    - keadaan yang menyebabkan harus dilakukannya pergeseran anggaran antar-unit organisasi; dan/atau
    - keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih Tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran Tahun berjalan;

- pembahasan dan penetapan rancangan undang-undang tentang perubahan atas undang-undang tentang APBN; dan
- pembahasan dan penetapan rancangan undang-undang tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.

Sedangkan alat kelengkapan DPR yang menjalankan fungsi terkait APBN diantaranya adalah: Pimpinan, Badan Musyawarah, Komisi, Badan Legislasi, Badan Anggaran, Badan Akuntabilitas Keuangan Negara, Badan Kehormatan, Badan Kerjasama Antar-Parlemen, Badan Urusan Rumah Tangga, Panitia Khusus dan alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

#### **PA-6. Kecukupan Waktu Penganggaran**

PA-6 -  
Kecukupan  
Waktu  
Penganggaran

<b>Level kriteria PA-6 : Advanced</b>	
<b>Keterangan Level</b>	Anggaran diserahkan kepada legislatif dan tersedia untuk umum setidaknya tiga bulan sebelum dimulainya tahun anggaran dan disetujui serta diterbitkan setidaknya satu bulan sebelum dimulainya tahun anggaran.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah mengirimkan RUU APBN dan Nota Keuangan TA 2014 pada bulan 16 Agustus 2013 dan kemudian disahkan oleh DPR pada tanggal 14 November 2014, yang kesemua proses ini bisa diakses oleh publik.

Prinsip kriteria Kecukupan Waktu Penganggaran adalah legislatif dan publik secara konsisten diberikan waktu yang cukup untuk meneliti dengan cermat dan menyetujui anggaran Tahunan.

Pemerintah telah menetapkan tanggal-tanggal proses penganggaran dan penetapan RUU APBN dan Nota Keuangan sesuai dengan UU No. 17 Tahun 2003, UU No. 27 Tahun 2009 dan Tata Tertib DPR RI. Sebagai produk hukum, jadwal-jadwal ini harus dipatuhi oleh penyelenggara negara, baik eksekutif maupun legislatif.

Pemerintah telah mematuhi kalender anggaran, baik kalender pengajuan anggaran dan kalender perubahan anggaran. Pemerintah telah mengirimkan RUU APBN dan Nota Keuangan TA 2014 pada bulan 16 Agustus 2013 dan kemudian disahkan oleh DPR pada tanggal 14 November 2014. Waktu yang cukup telah disediakan untuk pembahasan rancangan anggaran dan perubahan anggaran dengan legislatif. Memenuhi ketentuan Pasal 15 Ayat (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mengharuskan Pemerintah Pusat mengajukan Rancangan Undang-undang tentang APBN, disertai nota keuangan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat pada bulan Agustus tahun sebelumnya, Pemerintah Pusat senantiasa memenuhi ketentuan dimaksud. Bersamaan dengan penyampaian dokumen nota keuangan dan RUU APBN, Kementerian Keuangan pun menyajikan dokumen dimaksud di website Kemenkeu maupun Direktorat Jenderal Anggaran sehingga mudah diakses oleh publik.

Selanjutnya, mengacu pada Pasal 15 ayat (4) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa “pengambilan keputusan oleh Dewan Perwakilan Rakyat mengenai Rancangan Undang-undang tentang APBN dilakukan selambat-lambatnya 2 (dua) bulan sebelum Tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan”. Pemerintah menyampaikan bahwa pembahasan RAPBN antara Pemerintah dan DPR pun selalu dapat dilaksanakan dengan baik dan konstruktif sehingga DPR dapat menyatakan persetujuan atas RUU APBN yang diajukan oleh Pemerintah tepat pada waktunya. Ditambahkan pula bahwa waktu yang cukup telah disediakan untuk pembahasan rancangan anggaran dan perubahan anggaran dengan pihak legislatif, termasuk mengundang partisipasi dan debat publik dengan merilis di dalam *website* Kemenkeu, DJA dan melalui *press release* yang rutin dilakukan.

### **Dimensi Orientasi Kebijakan**

Prinsip kriteria Orientasi Kebijakan adalah Perkiraan fiskal dan anggaran harus disajikan dengan cara yang mendukung analisis kebijakan dan akuntabilitas. Dimensi Komprehensif ini meliputi tiga kriteria: Tujuan Kebijakan Fiskal (PA-7), Informasi Kinerja (PA-8), dan Partisipasi Publik (PA-9), dengan uraian sebagai berikut.

**Dimensi  
Orientasi  
Kebijakan**

#### **PA-7. Tujuan Kebijakan Fiskal**

**PA-7 - Tujuan  
Kebijakan Fiskal**

<b>Level kriteria PA-7 : Advanced</b>	
<b>Keterangan Level</b>	Pemerintah menyatakan dan secara berkala melaporkan tujuan dari target agregat fiskal utama, terkait ketepatan <b>dan</b> keterikatan waktu dan telah dilaksanakan selama 3 tahun atau lebih.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah Pusat setiap tahunnya menyampaikan Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal kepada DPR selambat-lambatnya pertengahan bulan Mei tahun berjalan, yang dijadikan dasar penyusunan Nota Keuangan dan RAPBN tahun berikutnya. Praktik ini telah dilaksanakan setidaknya tiga tahun terakhir secara tepat waktu sesuai UU Keuangan Negara.

Prinsip kriteria Tujuan Kebijakan Fiskal adalah pemerintah menyatakan dan melaporkan tentang tujuan yang jelas dan terukur bagi keuangan publik.

Setiap Tahun pemerintah membentuk Tim Koordinasi Penentuan Asumsi Dasar Penyusunan RAPBN, yang terdiri dari Pengarah, Penanggung jawab, dan Tim pelaksana. Tim yang memiliki masa tugas 12 bulan yang bertanggungjawab dan melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada Menteri Keuangan ini memiliki tugas-tugas, antara lain sebagai berikut.

- 1) Melakukan kajian terhadap prakiraan atas asumsi ekonomi makro yang riil dan memadai sebagai dasar penyusunan RAPBN Tahun tertentu dan

- RAPBN jangka menengah, dengan memperhatikan rencana pembangunan jangka menengah.
- 2) Melakukan kajian terhadap konsistensi asumsi dasar penyusunan RAPBN dengan variabel ekonomi makro lainnya, seperti tingkat konsumsi, investasi, likuiditas perekonomian, kredit, neraca pembayaran serta kebijakan-kebijakan yang telah dan akan diambil oleh Pemerintah.
  - 3) Memberikan rekomendasi pilihan kebijakan yang mendukung pencapaian sasaran asumsi dasar ekonomi makro kepada Menteri Keuangan.
  - 4) Melakukan koordinasi dalam rangka penerapan dan pengembangan model ekonomi makro untuk digunakan dalam penentuan asumsi dasar penyusunan RAPBN Tahun di depan dan kajian konsekuensinya terhadap APBN Tahun berjalan.
  - 5) Memantau perkembangan asumsi dasar APBN serta konsekuensinya terhadap APBN, Laporan Semester, serta APBN-P tahun berjalan, dan pemutakhiran asumsi dasar ekonomi makro jangka menengah.

Dalam rangka pelaksanaan UU Nomor 17 Tahun 2003, Pemerintah Pusat setiap tahunnya menyampaikan Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (KEM dan PPKF) Tahun anggaran berikutnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat selambat-lambatnya pertengahan bulan Mei tahun berjalan. KEM dan PPKF merupakan gambaran ringkas dari kebijakan fiskal yang akan ditempuh oleh Pemerintah di tahun yang akan datang beserta dengan kerangka kebijakan makro ekonomi yang akan ditempuh dan dicapai. Selain itu, KEM dan PPKF merupakan pernyataan kebijakan yang akan ditempuh oleh Pemerintah untuk melaksanakan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan mencapai target-target pembangunan yang ditetapkan dalam RPJMN. Dokumen PPKF dan KEM yang untuk Tahun Anggaran 2014 ditetapkan pada Bulan Mei 2013 telah mengulas kebijakan fiskal tahunan yang akan digunakan untuk menyusun APBN, APBN-P dan Nota Keuangan.

Selanjutnya, berdasarkan KEM dan PPKF yang telah dibahas bersama DPR dalam pembicaraan pendahuluan serta prioritas pembangunan nasional yang tertuang dalam RKP, Pemerintah menyusun Nota Keuangan dan RAPBN Tahun berikutnya. Tidak hanya berisi tentang kebijakan-kebijakan yang akan ditempuh oleh Pemerintah, dalam Nota Keuangan juga disajikan alokasi anggaran belanja, target pendapatan serta pembiayaan dalam rencana operasi fiskal Pemerintah Pusat untuk melaksanakan 3 fungsi kebijakan fiskal yaitu alokasi, distribusi dan stabilisasi dalam rangka pencapaian target pembangunan.

Asumsi dasar ekonomi makro mencakup variabel yang dinilai memiliki dampak signifikan terhadap postur APBN. Dalam kondisi tertentu, asumsi dasar ekonomi makro dapat menjadi acuan dalam rangka mengamankan pelaksanaan APBN. Asumsi dasar ekonomi makro dalam penyusunan postur APBN 2014 adalah sebagai berikut.

- 1) Perekonomian nasional dalam Tahun 2014 diperkirakan mampu tumbuh lebih baik jika dibandingkan kondisinya dalam Tahun 2013.

- 2) Tekanan inflasi dalam Tahun 2014 diperkirakan akan mereda seiring dengan kecenderungan penurunan tekanan harga-harga komoditas dan energi di pasar internasional.
- 3) Rata-rata nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat dalam Tahun 2014 diperkirakan relatif lebih stabil.
- 4) Tingkat suku bunga SPN 3 bulan dalam Tahun 2014 diperkirakan relatif sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan tingkat suku bunganya di Tahun 2013.
- 5) Rata-rata harga minyak mentah Indonesia atau *Indonesian Crude Price* (ICP) di pasar internasional dalam Tahun 2014 diperkirakan bergerak tidak jauh dari harga di Tahun 2013.
- 6) Lifting minyak dan gas bumi Indonesia dalam Tahun 2014 diperkirakan mengalami peningkatan.

Perkembangan realisasi beberapa indikator ekonomi makro yang dijadikan sebagai asumsi dasar ekonomi makro 2008–2012 dan proyeksinya dalam Tahun 2013–2014, disajikan berikut ini:

Tabel 3.7 Asumsi Dasar Ekonomi Makro 2008-2014

No	Indikator Ekonomi	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (APBNP)	2014 (APBN)
1.	Pertumbuhan Ekonomi (%)	6,0	4,6	6,2	6,5	6,2	6,3	6,0
2.	Inflasi (%)	11,1	2,8	7,0	3,8	4,3	7,2	5,5
3.	Nilai Tukar (RP/USD)	9.691	10.408	9.087	8.779	9.380	9.600	10.500
4.	Suku Bunga SPN 3 Bulan (%)	9,3	7,5	6,6	4,8	3,2	5,0	5,5
5.	Harga Minyak ICP (USD/barel)	97,0	61,6	79,4	111,5	112,7	108,0	105,0
6.	Lifting Minyak (ribu barel/hari)	871,0	944,0	953,9	898,5	859,0	840,0	870,0
7.	Lifting Gas (ribu barel setara minyak/hari)	-	-	-	-	-	1.240,0	1.240,0

Sumber: Nota Keuangan RAPBN TA 2014

Pelaksanaan penyusunan KEM dan PPKF serta Nota Keuangan dan RAPBN termasuk pembahasannya bersama DPR telah dilaksanakan selama setidaknya tiga tahun terakhir secara tepat waktu sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

#### PA-8. Informasi Kinerja

PA-8 - Informasi Kinerja

Level kriteria PA-8 : <i>Good</i>	
<b>Keterangan Level</b>	Dokumentasi anggaran melaporkan target, dan kinerja terhadap, <i>output</i> yang akan disampaikan di bawah masing-masing bidang kebijakan utama pemerintah.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Selain menyajikan Ringkasan Program, Indikator Kinerja ( <i>output</i> ), dan <i>outcome</i> KL yang akan dilaksanakan pada Tahun berikutnya, Nota Keuangan juga menyajikan data pencapaian tahun-tahun sebelumnya. Namun demikian, pemerintah belum bisa mengintegrasikan laporan kinerja Pemerintah secara keseluruhan bersama dengan LKPP Tahun 2014.

Prinsip kriteria Informasi Kinerja adalah dokumentasi anggaran memberikan informasi mengenai tujuan dan hasil yang dicapai di bawah setiap bidang kebijakan utama pemerintah.

Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kementerian, merupakan perwujudan akuntabilitas pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian sebagai perwujudan *good governance* dan kebijakan yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu LAKIP Kementerian merupakan wujud dari kinerja dalam pencapaian visi dan misi, sebagaimana yang dijabarkan dalam tujuan/sasaran strategis, yang mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010- 2014 dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) setiap Tahun.

Salah satu azas penyelenggaraan *good governance* yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 adalah asas akuntabilitas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Akuntabilitas tersebut salah satunya diwujudkan dalam bentuk penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP).

LAKIP disusun sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban Kementerian dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam rangka melaksanakan misi dan mencapai visi Kementerian dan sekaligus sebagai alat kendali dan pemicu peningkatan kinerja setiap unit organisasi, serta sebagai salah satu alat untuk mendapatkan masukan bagi stakeholders demi perbaikan kinerja Kementerian. Selain untuk memenuhi prinsip akuntabilitas, penyusunan LAKIP tersebut juga merupakan amanat Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.

Laporan kinerja pemerintah juga seharusnya bisa ditampilkan secara agregat, sehingga memberikan gambaran yang utuh dan tidak parsial per Kementerian. Gambaran itu menyangkut pencapaian setiap bidang kebijakan utama pemerintah, sebagai capaian output dan outcome dari pelaksanaan RPJMN oleh Pemerintah Pusat.

Pemerintah menyampaikan bahwa, meskipun berfungsi sebagai dokumen perencanaan anggaran, Nota Keuangan tidak hanya menyajikan Ringkasan Program, Indikator Kinerja (*output*), dan *outcome* Kementerian Negara/Lembaga yang akan dilaksanakan pada Tahun berikutnya, namun juga menyajikan data pencapaian Tahun-Tahun sebelumnya. Sehingga secara tidak langsung, melalui dokumen Nota Keuangan, Pemerintah melaporkan capaian kinerja tahun-tahun sebelumnya.

Laporan Kinerja Pemerintah Pusat masih belum dapat disajikan bersama dengan LKPP Tahun 2014. Terpisahnya instansi penyusun LKPP (Menteri Keuangan) dan Laporan Kinerja (Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi) masih menjadi kendala dalam pengintegrasian kinerja pemerintah secara keseluruhan. Disamping itu, Pemerintah masih belum dapat menciptakan suatu koordinasi internal antara dua kementerian tersebut dalam menyusun pedoman akuntabilitas kinerja yang terintegrasi. Laporan kinerja yang dihasilkan selama ini (LAKIP) belum dapat memberikan gambaran komprehensif tentang pencapaian program dan kegiatan, terutama terkait pencapaian bidang kebijakan utama yang dilakukan pemerintah pusat. Upaya pemerintah untuk memecahkan permasalahan tersebut diatas diantaranya dengan menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Pemerintah tanggal 21 April 2014, yang mendesak untuk segera direalisasikan.

#### PA-9. Partisipasi Publik

PA-9 - Partisipasi  
Publik

Level kriteria PA-9 : Good	
<b>Keterangan Level</b>	Pemerintah menerbitkan informasi yang mudah diakses terkait kinerja ekonomi dan fiskal tahun berjalan dan prospeknya serta penjelasan rinci ( <i>account</i> ) tentang implikasi anggaran bagi seluruh warga negara, dan menyediakan warga negara akses formal dalam penyusunan anggaran.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah menyampaikan dokumen anggaran, seperti Nota Keuangan dan RAPBN, yang mudah diakses oleh publik melalui website Kementerian Keuangan. Pembahasan RAPBN antara DPR dengan Pemerintah selalu dilaksanakan secara terbuka untuk umum. Secara berkala, Kementerian Keuangan juga mengadakan <i>press release</i> terkait pelaksanaan APBN dalam Tahun berjalan serta melalui <i>news advertorial</i> .

Prinsip kriteria Partisipasi Publik adalah pemerintah menyediakan kepada warga ringkasan laporan yang mudah diakses tentang implikasi kebijakan anggaran dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembahasan anggaran.

Prinsip *good governance* mempersyaratkan terpenuhinya secara bersamaan praktik transparansi dan akuntabilitas. Sebagai *agent*, pemerintah harus mendengarkan dan mengakomodir suara dari prinsipal, yaitu masyarakat secara luas. Selain bertujuan agar program dan kegiatan yang dijalankan oleh pemerintah menjawab kebutuhan riil masyarakat, dengan transparansi serta akuntabilitas akan membangun *trust* dari masyarakat sekaligus rasa kepemilikan atas program dan kegiatan tersebut. Sehingga ujungnya diharapkan peran serta aktif dan dukungan masyarakat dalam proses eksekusi kebijakan-kebijakan pemerintah agar pencapaiannya jauh lebih berhasil.

Pemerintah menyampaikan bahwa untuk tujuan keterbukaan informasi publik, dokumen anggaran seperti Nota Keuangan dan RAPBN mudah diakses oleh publik melalui *website* Kementerian Keuangan maupun Direktorat Jenderal Anggaran. Demikian pula, pembahasan RAPBN antara DPR dengan Pemerintah selalu dilaksanakan secara terbuka untuk umum, baik untuk masyarakat maupun media. Ringkasan APBN maupun data APBN tahun-tahun sebelumnya (*budget statistics*) dan *budget in brief* sangat mudah diakses masyarakat.

Secara berkala, Kementerian Keuangan juga mengadakan *press release* terkait pelaksanaan APBN dalam Tahun berjalan serta melalui *news advertorial*. Ditambahkan pula bahwa anggaran-anggaran prioritas (misal: anggaran pendidikan, anggaran kesehatan) disajikan dan mudah diakses oleh publik secara *online*. Lebih lanjut, agar bisa mencapai level penilaian yang lebih tinggi, pemerintah perlu membuat penjelasan rinci untuk kelompok demografis yang berbeda atas kinerja ekonomi dan fiskal yang telah dibuat.

### Dimensi Kredibilitas

Prinsip kriteria Kredibilitas adalah Perkiraan ekonomi dan fiskal serta anggaran harus kredibel. Kriteria Kredibilitas ini meliputi tiga kriteria: Evaluasi Independen (PA-10); Tambahan Anggaran (PA-11); dan Dokumentasi Proses Penganggaran (PA-12), dengan uraian sebagai berikut.

Dimensi  
Kredibilitas

#### PA-10. Evaluasi Independen

Level kriteria PA-10 : Good	
<b>Keterangan Level</b>	Entitas independen mengevaluasi kredibilitas perkiraan ekonomi dan fiskal pemerintah.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Analisis atas perkiraan ekonomi makro yang disusun oleh lembaga independen seperti Bank Dunia, IMF dan ADB serta lembaga <i>forecasters</i> lainnya menjadi bahan pertimbangan oleh pemerintah dalam menyusun APBN.

PA-10 - Evaluasi  
Independen

Prinsip kriteria Evaluasi Independen adalah perkiraan ekonomi dan fiskal pemerintah serta kinerja tunduk pada evaluasi independen.

Dalam pembahasan dan penetapan asumsi dasar ekonomi makro yang akan dijadikan bahan untuk penyusunan APBN dan Nota Keuangan, kredibilitas penyusun sangat diperlukan. Oleh karena itu hasil kajian dan analisis asumsi dasar tersebut perlu dievaluasi atau merujuk pada para ekonom, akademisi, forcaster yang independen. Sebab ketepatan asumsi dasar yang ditentukan akan menumbuhkan kepercayaan pasar selain tentu saja mengurangi deviasi atas pelaksanaan APBN di lapangan. Asumsi dasar yang ditentukan juga harus mempertimbangkan analisis independen terkait pengaruh iklim ekonomi domestik maupun internasional dan kebijakan fiskal serta moneter yang diambil oleh banyak negara yang berpengaruh.

Diantara tugas Menteri Keuangan dalam pelaksanaan kekuasaan atas pengelolaan fiskal (Pasal 8 UU 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara) adalah (a) menyusun kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro; dan (b) menyusun rancangan APBN dan rancangan perubahan APBN. Dengan demikian, kewenangan penyusunan perkiraan atau kerangka ekonomi makro serta fiskal, termasuk APBN sebagai instrumen fiskal Pemerintah berada pada Menteri Keuangan.

Pemerintah menyatakan bahwa mengacu pada sistem Keuangan Negara berdasarkan UU 17 Tahun 2003, dalam pelaksanaan dua tugas tersebut, tidak dikenal adanya proses evaluasi oleh lembaga independen, selain audit atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat yang dilaksanakan oleh BPK selaku auditor independen.

Namun demikian, dalam penyusunan APBN, Pemerintah juga mempertimbangkan perkiraan ekonomi makro yang disusun oleh lembaga independen seperti Bank Dunia, IMF dan ADB serta lembaga *forecasters* lainnya. Sebagai contoh, dalam menyusun perkiraan kinerja perekonomian Indonesia dalam Nota Keuangan dan RAPBN, Kementerian Keuangan banyak mengacu pada publikasi *World Economic Outlook* (WEO) yang diterbitkan oleh IMF.

Dalam pelaksanaannya, lembaga independen pun melakukan evaluasi atas kinerja fiskal dan ekonomi makro Indonesia dari sisi kebijakan-kebijakan yang ditempuh. Sebagai contoh, *IMF melalui mission Article IV* memberikan *overview* atas kebijakan fiskal dan makro yang diambil oleh Pemerintah, serta memberikan rekomendasi perbaikan. Demikian halnya dengan *World Bank*, melalui publikasi resmi *Indonesia Economic Quarterly* (IEQ).

Pemerintah menambahkan bahwa meskipun tidak tunduk atas evaluasi dan rekomendasi yang diberikan oleh lembaga-lembaga independen, Kementerian Keuangan senantiasa mempertimbangkan rekomendasi dan masukan yang dapat memberikan manfaat bagi pelaksanaan kebijakan Pemerintah, baik di sisi fiskal maupun ekonomi makro secara keseluruhan.

Belum adanya entitas independen yang mengevaluasi kinerja atas pencapaian tujuan (*outcome*) kebijakan fiskal tersebut, tidak memungkinkan pemerintah mencapai level yang lebih tinggi. Oleh karena itu, pemerintah perlu mempertimbangkan masukan dari pakar-pakar independen terkait penilaian pencapaian *outcome* kebijakan fiskal yang telah dibuat.

#### **PA-11. Tambahan Anggaran**

PA-11 -  
Tambahan  
Anggaran

Level kriteria PA-11 : Advanced	
<b>Keterangan Level</b>	Sebuah rancangan anggaran tambahan (suplemen) diperlukan sebelum perubahan material terhadap total belanja yang dianggarkan sebelumnya atau secara substansial mengubah komposisinya.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Berdasarkan realisasi indikator ekonomi makro pada triwulan I tahun 2014 Pemerintah melakukan perubahan terhadap asumsi dasar ekonomi makro dalam APBNP tahun 2014, yang kemudian juga mempengaruhi kebijakan APBN dan postur APBN yang tergambar dalam perubahan target pendapatan, pembelanjaan dan pembiayaan pemerintah. Pemerintah menyerahkan RUU APBN-P dan Nota Keuangan APBNP TA 2014 dan disahkan oleh DPR pada sidang paripurna tanggal 30 Juni 2014.

Prinsip kriteria Tambahan Anggaran adalah setiap perubahan material terhadap anggaran yang disetujui, disahkan oleh legislatif.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara dalam rangka mewujudkan perekonomian yang berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, berkeadilan, efisiensi, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, guna mencapai Indonesia yang aman dan damai, adil dan demokratis, meningkatkan kesejahteraan rakyat serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Namun, pada kenyataannya dengan berjalannya pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara biasanya terjadi perkembangan dan perubahan asumsi dasar ekonomi makro yang disertai dengan perubahan kebijakan fiskal yang berdampak cukup signifikan terhadap besaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Oleh karena itu, untuk mengamankan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, biasanya perlu dilakukan penyesuaian terhadap sasaran pendapatan negara, belanja negara, defisit anggaran, serta kebutuhan dan sumber pembiayaan anggaran, agar menjadi lebih realistik dan mampu mendukung pencapaian sasaran pembangunan ekonomi dan jangka menengah, baik dalam rangka mendukung kegiatan ekonomi nasional dalam memacu

pertumbuhan, menciptakan dan memperluas lapangan kerja, serta meningkatkan kualitas pelayanan pada masyarakat dan mengurangi kemiskinan, di samping tetap menjaga stabilitas nasional sesuai dengan program pembangunan nasional.

Mengacu pada Pasal 27 Undang-undang nomor 17 Tahun 2003, Pemerintah Pusat harus mengajukan rancangan undang-undang tentang Perubahan APBN Tahun anggaran yang bersangkutan berdasarkan perubahan 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 yang berjalan untuk mendapatkan persetujuan DPR sebelum Tahun anggaran yang bersangkutan berakhir.

Secara eksplisit, menurut Pemerintah perubahan pada poin 1) 2) dan 4) menunjukkan adanya kondisi yang menyebabkan Pemerintah harus melakukan tambahan belanja. Dalam melaksanakan perubahan APBN baik itu dalam rangka mengubah target penerimaan Negara maupun perubahan anggaran belanja Negara, Pemerintah senantiasa mengajukan Nota Keuangan dan RAPBPN kepada DPR untuk memperoleh persetujuan.

Berdasarkan realisasi indikator ekonomi makro pada triwulan I tahun 2014 Pemerintah melakukan perubahan terhadap asumsi dasar ekonomi makro dalam APBN tahun 2014, yang kemudian juga mempengaruhi perubahan kebijakan APBN dan postur APBN yang tergambar dalam perubahan target pendapatan, pembelanjaan dan pembiayaan pemerintah.

Pemerintah menyampaikan bahwa setiap penyusunan dan perubahan APBN selalu disampaikan kepada DPR untuk mendapat persetujuan, sesuai amanat UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. APBN perubahan telah disahkan oleh DPR tanggal 30 Juni 2014 dan ditetapkan menjadi UU Nomor 12 Tahun 2014 tanggal 1 Juli 2013 tentang APBN Perubahan UU No 23 Tahun 2013 tentang APBN (APBN-P). Penyajian APBN-P telah dilakukan dengan mekanisme yang konsisten dengan APBN TA 2014.

Pemerintah perlu meningkatkan ketepatan waktu pembahasan dan penetapan APBNP dan dokumen pelaksanaannya oleh Kementerian/Lembaga, agar pelaksanaannya tidak terbentur pada kurangnya waktu yang menyebabkan APBNP tidak bisa direalisasikan, atau dilaksanakan dengan dokumentasi pelaksanaan proforma.

## PA-12. Dokumentasi Proses Penganggaran

Level kriteria PA-12 : Basic	
<b>Keterangan Level</b>	Perbedaan substansi tahun ke tahun perkiraan pendapatan, belanja, dan pembentukan pemerintah akan ditampilkan pada tingkat agregat, dengan diskusi kualitatif atas dampak kebijakan baru pada perkiraan sebelumnya.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Penjelasan Pemerintah atas perubahan-perubahan kebijakan sebagai dampak dari perubahan asumsi dasar ekonomi makro yang telah ditentukan sebelumnya lebih bersifat kualitatif, dan pemerintah perlu merinci dampak kebijakan terhadap perkiraan-perkirian untuk mencapai level yang lebih tinggi

Prinsip kriteria Dokumentasi Proses Penganggaran adalah dokumentasi anggaran dan setiap *update* selanjutnya menjelaskan perubahan material terhadap perkiraan fiskal pemerintah (sebelumnya), membedakan dampak fiskal dari langkah-langkah kebijakan baru dari *baseline*-nya.

Pemerintah menjelaskan dalam Nota Keuangan APBNP TA 2014 bahwa berdasarkan realisasi indikator ekonomi makro pada Triwulan I Tahun 2014 Pemerintah perlu melakukan perubahan terhadap asumsi dasar ekonomi makro dalam APBN Tahun 2014, sebagai berikut:

- 1) Pertumbuhan ekonomi dari 6,0 persen menjadi 5,5 persen.

Koreksi ke bawah pertumbuhan ekonomi pada Tahun 2014 dipengaruhi oleh faktor masih lemahnya perekonomian global dan penurunan kinerja perdagangan internasional.

- 2) Inflasi dari 5,5 persen menjadi 5,3 persen.

Laju inflasi diperkirakan cenderung lebih rendah didukung oleh membaiknya pasokan barang kebutuhan masyarakat dan harga komoditas internasional yang cenderung turun. Selain itu, koordinasi kebijakan fiskal, moneter, dan sektor riil diharapkan dapat menjaga laju inflasi sepanjang Tahun 2014.

- 3) Tingkat bunga SPN tiga bulan dari 5,5 persen menjadi 6,0 persen.

Kondisi likuiditas global yang semakin ketat dan masih tingginya ketidakpastian di sektor keuangan merupakan faktor yang mempengaruhi tingkat bunga obligasi pemerintah. Namun, masih tingginya permintaan obligasi pemerintah menjadi faktor positif.

- 4) Nilai tukar Rupiah dari Rp10.500 per USD menjadi Rp11.700 per USD.

Isu kebijakan *tapering off* oleh *The Fed* telah menimbulkan tekanan yang sangat signifikan pada nilai tukar di berbagai kawasan termasuk Indonesia. Nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat diperkirakan akan mencapai keseimbangan baru yang mencerminkan kondisi

fundamental perekonomian Indonesia. Sinergi kebijakan fiskal, moneter dan sektor riil diharapkan mampu menjaga stabilitas nilai tukar rupiah.

- 5) *Lifting* minyak dari 870 ribu barel per hari menjadi 818 ribu barel per hari dan lifting gas dari 1.240 ribu barel setara minyak per hari menjadi 1.224 ribu barel setara minyak per hari.

Dengan mempertimbangkan realisasi *lifting* minyak dan gas bumi pada triwulan I Tahun 2014, sampai dengan akhir Tahun 2014 *lifting* minyak dan gas bumi diperkirakan masing-masing mencapai 818 ribu barel per hari dan 1.224 ribu barel setara minyak per hari atau lebih rendah dari asumsi yang ditetapkan dalam APBN Tahun 2014. Faktor-faktor yang mempengaruhi tidak tercapainya target *lifting* tersebut antara lain: permasalahan lisensi dan lahan, kompensasi serta masalah internal perusahaan.

Penjelasan diatas merupakan penjelasan kualitatif atas perubahan-perubahan asumsi dasar ekonomi makro yang disusun sebelumnya, dari APBN ke APBNP. Lebih lanjut, LKPP 2014 (*unaudited*) tidak memberikan penjelasan terkait ketidaktercapaian asumsi dasar yang telah disusun sebelumnya, seperti dalam kasus kenaikan signifikan angka inflasi pada Tahun 2014 sebesar 3,06% diatas asumsi APBNP TA 2014 sebesar 5,3%, dimana penjelasan ada pada NK APBNP 2015 sehingga memerlukan jarak waktu yang relatif lama.

Lebih lanjut, Pemerintah menjelaskan dalam NK APBNP TA 2014 bahwa selain menampung perubahan asumsi dasar ekonomi makro, perubahan APBN Tahun 2014 dimaksudkan untuk menampung perubahan-perubahan kebijakan dalam rangka mengamankan pelaksanaan APBN Tahun 2014. Perubahan kebijakan fiskal dan langkah-langkah pengamanan pelaksanaan APBN Tahun 2014 dilakukan baik pada sisi pendapatan negara, belanja negara, maupun pembiayaan anggaran.

Di bidang pendapatan negara, langkah pengamanan dilaksanakan melalui tiga kebijakan pokok yaitu (1) *extra effort* penerimaan perpajakan nonmigas, (2) optimalisasi penerimaan yang berasal dari migas (penerimaan SDA Migas dan PPh Migas), serta (3) optimalisasi bagian Pemerintah atas laba BUMN. Sementara itu, di bidang belanja negara, langkah pengamanan dilaksanakan melalui beberapa kebijakan, antara lain (1) kebijakan pengendalian subsidi BBM; (2) kebijakan pengendalian subsidi listrik; dan (3) penghematan dan pemotongan belanja kementerian negara/lembaga (K/L) secara terstruktur. Selanjutnya yang dilakukan di bidang pembiayaan anggaran, langkah pengamanan berupa tambahan penerbitan Surat Berharga Negara untuk menutup pelebaran defisit anggaran dan penambahan penarikan pinjaman program.

Untuk pencapaian level transparansi kriteria yang lebih tinggi, maka Pemerintah perlu merinci dari tahun ke tahun atas dampak perubahan kebijakan individual, penentu ekonomi makro, dan faktor-faktor lainnya terhadap perkiraan pendapatan, belanja, dan pembiayaan pemerintah.

### 3.3. Pilar Analisis dan Manajemen Risiko Fiskal

Bawa Pemerintah harus mengungkapkan, menganalisis, dan mengelola risiko atas keuangan publik dan memastikan koordinasi yang efektif atas pengambilan keputusan fiskal pada sektor publik. Hasil reviu atas Pilar Analisis dan Manajemen Risiko Fiskal tersebut dapat diungkapkan lebih rinci sebagai berikut.

#### Dimensi Pengungkapan dan Analisis Risiko

Prinsip Dimensi Pengungkapan dan Analisis Risiko adalah Pemerintah harus menerbitkan ringkasan laporan berkala terkait risiko terhadap prospek fiskal mereka. Dimensi pengungkapan dan analisis risiko meliputi tiga kriteria: Risiko Ekonomi Makro (RM-1); Risiko Fiskal Tertentu (RM-2); dan Analisis Kesinambungan Fiskal Jangka Panjang (RM-3), dengan uraian sebagai berikut.

Dimensi  
Pengungkapan  
dan Analisis  
Risiko

#### RM-1. Risiko Ekonomi Makro

RM-1 - Risiko  
Ekonomi Makro

Level kriteria RM-1 : Advanced	
<b>Keterangan Level</b>	Dokumentasi anggaran meliputi analisis sensitivitas, skenario alternatif, dan prakiraan probabilistik <i>outcome</i> fiskal.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah melakukan analisis sensitivitas atas kemungkinan bertambahnya defisit, menyusun skenario alternatif dan prakiraan probabilistik <i>outcome</i> fiskal.

Prinsip kriteria Risiko Ekonomi Makro adalah Laporan Pemerintah tentang bagaimana *outcome* fiskal mungkin berbeda dari perkiraan *baseline* sebagai akibat dari asumsi ekonomi makro yang berbeda. Dalam memenuhi prinsip ini, Pemerintah menyusun APBN sebagai instrumen fiskal berdasarkan atas asumsi-asumsi makro yang mungkin berubah dalam pelaksanaan anggaran, sehingga terdapat potensi risiko meningkatnya belanja negara atau menurunnya pendapatan sebagai akibat dari perubahan asumsi makro tersebut. Untuk itu dalam Nota Keuangan APBN, Pemerintah menyajikan sensitivitas APBN terhadap asumsi-asumsi makro, mengidentifikasi sumber risiko utama, menganalisis dan menghitung potensi risiko, serta mengelola risiko fiskal melalui alternatif-alternatif mitigasi risiko yang dimutakhirkan dari tahun ke tahun.

Pemerintah telah melakukan pembahasan sensitivitas perkiraan fiskal, penyusunan alternatif skenario atas perubahan asumsi dasar dalam kondisi darurat, dan prakiraan probabilistik yang berpengaruh terhadap kenaikan defisit anggaran. Pembahasan sensitivitas atas asumsi dasar ekonomi makro disajikan dalam NK APBN dan APBNP. Analisis sensitivitas didesain dengan satuan perubahan yang mengakibatkan potensi tambahan defisit.

Pemerintah menyajikan sensitivitas asumsi dasar ekonomi makro pada APBN ditujukan dalam rangka *early warning* bagi Pemerintah jika kondisi menyimpang dari asumsi. Besaran dampak sensitivitas dapat disesuaikan dengan kondisi apabila masih belum sesuai dengan satuan perubahan.

Dalam kondisi darurat dimana kondisi jauh melebihi asumsi dasar, Pemerintah dapat melakukan beberapa kebijakan. Langkah-langkah Pemerintah antara lain dengan melakukan pergeseran anggaran berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2013 tentang APBN pasal 17 ayat (1). Selain itu, pasal 35 yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk melakukan langkah-langkah menghadapi kondisi darurat akibat deviasi asumsi ekonomi makro dengan persetujuan DPR.

Akan tetapi terdapat substansi yang perlu mendapatkan perhatian. Pemerintah juga belum menyajikan analisis skenario yang lebih operasional dan dampaknya apabila asumsi dasar ekonomi makro berada diluar rentang sensitivitas. Fungsi sensitivitas asumsi dasar sebenarnya bukan hanya sebagai *early warning*, akan tetapi juga berhubungan dengan risiko dan langkah operasional yang harus dilakukan Pemerintah. Hal ini karena deviasi terhadap indikator ekonomi makro dapat berpengaruh dalam pelaksanaan APBN. UU Nomor 23 Tahun 2013 tentang APBN TA 2014 pasal 14 ayat (13) menyatakan bahwa Belanja Subsidi BBM dan Belanja Subsidi Listrik dapat disesuaikan dengan kebutuhan realisasi dan proyeksi pada Tahun anggaran berjalan berdasarkan realisasi dan proyeksi asumsi dasar ekonomi makro, dan/atau parameter subsidi energi, dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan negara. Selain itu UU Nomor 12 Tahun 2014 tentang APBN-P TA 2014 pasal 14 ayat (13) menyatakan bahwa anggaran untuk subsidi energi dapat disesuaikan dengan kebutuhan realisasi dan Tahun anggaran berjalan berdasarkan realisasi harga minyak mentah (ICP) dan nilai tukar rupiah.

Sehubungan dengan hal ini, BPK menyajikan temuan mengenai realisasi subsidi listrik melampaui pagu anggaran sebesar Rp13,55 Triliun. Temuan ini menguatkan kebutuhan analisis selisih asumsi dasar ekonomi makro dengan realisasinya dalam rangka transparansi fiskal. Analisis tersebut diharapkan dapat menjelaskan alternatif ekonomi makro dan skenario perkiraan fiskal yang dilakukan Pemerintah.

## RM-2. Risiko Fiskal Tertentu

RM-2 - Risiko  
Fiskal Tertentu

Level kriteria RM-2 : Basic	
<b>Keterangan Level</b>	Risiko spesifik utama perkiraan fiskal diungkapkan dalam laporan ringkasan dan dibahas secara kualitatif.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Risiko spesifik utama yaitu risiko utang dan <i>mandatory spending</i> telah disajikan pada NK RAPBN dan telah dibahas secara kualitatif.

Prinsip kriteria Risiko Fiskal Tertentu adalah Pemerintah menyediakan ringkasan laporan berkala tentang risiko tertentu utama pada perkiraan fiskal. Dalam memenuhi prinsip ini, Pemerintah menyajikan risiko fiskal tertentu dalam NK APBN TA 2014 yaitu risiko utang pemerintah dan pengeluaran negara yang dimandatkan(*mandatory spending*).

Risiko utang Pemerintah Pusat diungkapkan dalam NK APBN TA 2014 yang digunakan untuk menilai optimal atau tidaknya pengelolaan portofolio utang pemerintah. Risiko ini mencakup risiko tingkat bunga (*interest rate risk*),

risiko nilai tukar (*exchange rate risk*), dan risiko pembiayaan kembali (*refinancing risk*). Pemerintah mendefinisikan dan menghitung risiko utang berdasarkan data historis. Penyajian pada NK APBN TA 2014 telah mencakup data historis sampai dengan 2013, sedangkan data historis TA 2014 akan disajikan pada NK APBN 2015.

NK APBN TA 2014 menyajikan analisis risiko utang secara kualitatif. Risiko tingkat bunga mengalami penurunan karena adanya kebijakan penerbitan SBN dan pinjaman luar negeri yang memiliki bunga tetap. Demikian pula risiko nilai tukar utang Pemerintah membaik karena penurunan rasio utang valas terhadap PDB. Risiko pembayaran kembali semakin baik karena rata-rata jatuh tempo utang mengalami peningkatan sehingga dapat dimaknai dengan tenor utang semakin panjang. Kondisi tersebut menggambarkan risiko utang Pemerintah masih berada pada tingkat yang aman.

Risiko terkait dengan pengeluaran yang dimandatkan (*mandatory spending*) merupakan risiko akibat belanja negara pada program-program tertentu yang dimandatkan oleh undang-undang. Pengeluaran ini diantaranya meliputi: (1) kewajiban penyediaan anggaran pendidikan sebesar 20 % dari APBN sesuai UUD 1945 Pasal 31 Ayat 4 tentang Penyediaan Anggaran Pendidikan dari APBN; (2) kewajiban penyediaan Dana Alokasi Umum (DAU) minimal 26% dari penerimaan dalam negeri neto, dan Dana Bagi Hasil (DBH) sesuai ketentuan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah; (3) penyediaan alokasi anggaran kesehatan sebesar 5% dari APBN sesuai dengan UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan; dan (4) penyediaan dana otonomi khusus sesuai dengan Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Aceh dan Papua masing-masing sebesar 2 persen dari DAU Nasional.

*Mandatory spending* tersebut menyebabkan ketersediaan sumberdaya keuangan untuk membiayai kebijakan melalui anggaran (*fiscal space*) menjadi terbatas. Keterbatasan tersebut memiliki risiko APBN tidak berfungsi secara optimal karena tidak dapat mengalokasikan anggaran untuk belanja produktif. Oleh karena itu untuk mempertahankan *fiscal space*, Pemerintah berupaya untuk mengendalikan subsidi BBM dan listrik.

Pemerintah belum memberikan penjelasan mengenai perkiraan besarnya risiko atas utang pemerintah dan *mandatory spending* yang berpotensi dihadapi. Besarnya risiko yang disajikan Pemerintah bukan risiko yang mungkin dihadapi pada tahun berjalan melainkan data historis pada tahun-tahun sebelumnya.

### RM-3. Analisis Kesinambungan Fiskal Jangka Panjang

RM – 3 - Analisis  
Kesinambungan  
Fiskal Jangka  
Panjang

Level kriteria RM-3 : Basic	
<b>Keterangan Level</b>	Pemerintah secara berkala menerbitkan proyeksi keberlanjutan agregat utama fiskal dan setiap dana kesehatan dan jaminan sosial selama setidaknya 10 tahun ke depan.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah secara berkala menerbitkan proyeksi keberlanjutan agregat utama fiskal dan setiap dana kesehatan dan jaminan sosial selama setidaknya 10 Tahun ke depan melalui MTBF dan RPJMN.

Prinsip kriteria Analisis Kesinambungan Fiskal Jangka Panjang adalah, Pemerintah secara berkala menerbitkan proyeksi perkembangan keuangan publik dalam jangka panjang. Dalam memenuhi prinsip ini, Kementerian Keuangan menyusun sebuah model APBN jangka menengah dan panjang sampai dengan 2025 sebagai bagian dari penyajian *Medium Term Budgeting Framework* (MTBF). Model tersebut mencakup perkiraan kebutuhan anggaran untuk program-program jaminan sosial dan pensiun yang menjadi tanggung jawab Pemerintah. Dengan adanya model tersebut, Pemerintah mempunyai gambaran mengenai kesinambungan APBN dalam jangka panjang serta kebijakan-kebijakan yang harus ditempuh untuk dapat menjaga kesinambungan fiskal. Namun demikian, model tersebut tidak dipublikasikan dan sebatas menjadi alat *exercise* APBN oleh Kementerian Keuangan. Pemerintah juga menerbitkan RPJMN yang juga menjadi panduan kesinambungan fiskal jangka menengah.

Pemerintah telah menerbitkan RPJMN untuk kurun waktu lima tahunan yang menjadi proyeksi kesinambungan fiskal dalam jangka waktu lima Tahun. RPJMN mengungkapkan target-target utama dalam pencapaian prospek perekonomian. Selanjutnya Pemerintah menerbitkan Rencana Kerja Pemerintah untuk memfokuskan pencapaian kinerja Tahunan.

RPJMN menekankan prospek ekonomi Tahun 2010-2014 untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan stabilitas ekonomi yang kokoh. Pemerintah meperkirakan pertumbuhan ekonomi pada Tahun 2014 sebesar 7,0%-7,7%. Pertumbuhan tersebut diharapkan dapat didorong oleh peningkatan konsumsi masyarakat, investasi, dan ekspor. Stabilitas ekonomi diarahkan untuk mempertahankan inflasi pada tingkat 4%-6%. Selain itu, ketahanan fiskal diupayakan dengan menurunkan defisit menjadi 1,2% dari PDB dan meningkatkan penerimaan pajak 16,8% per Tahun sehingga mencapai *tax ratio* sebesar 14,2%. Untuk membiayai defisit anggaran, RPJMN mengarahkan pada penggunaan utang secara efektif sehingga rasio stok utang terhadap PDB dapat turun mencapai 24% pada Tahun 2014.

Dalam rangka merencanakan pembangunan pada Tahun 2014, Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2013 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2014. RKP menyatakan arah kebijakan fiskal Tahun 2014 diantaranya adalah (1) menyediakan stimulus fiskal dengan tetap menjaga

kesinambungan fiskal; (2) memperkuat kapasitas dan ruang fiskal; (3) meningkatkan kualitas belanja dan pengelolaan keuangan daerah; serta (4) memantapkan pengelolaan pembiayaan anggaran. Dengan arah kebijakan tersebut, Pemerintah optimis dapat menekan defisit mencapai 1,2% dari PDB dan rasio utang terhadap PDB sebesar 22,2% pada Tahun 2014. Pemerintah juga optimis dengan menargetkan pertumbuhan ekonomi sebesar 6,6% dengan laju inflasi berkisar 3,5%-5,5%.

Namun demikian, Pemerintah masih perlu memperhatikan kondisi perekonomian terutama terkait dengan pertumbuhan ekonomi, rasio defisit terhadap PDB, *tax ratio*, *current fiscal deficit*, *primary balances*, dan pemanfaatan SAL untuk pembiayaan anggaran. Hal ini karena kondisi perekonomian tersebut masih belum mencapai target dan dapat mempengaruhi risiko kesinambungan fiskal jangka panjang.

### **Dimensi Manajemen Risiko**

Prinsip Dimensi Manajemen Risiko adalah risiko spesifik untuk keuangan publik harus dipantau secara berkala, diungkapkan, dan dikelola. Dimensi manajemen risiko meliputi tujuh kriteria: Penganggaran untuk Kontinjensi (RM-4); Manajemen Aset dan Kewajiban (RM-5); Jaminan (RM-6); Kerjasama Pemerintah-Swasta (RM-7) ; Stabilisasi Sektor Keuangan (RM-8); Sumber Daya Alam (RM-9) dan Risiko lingkungan (RM-10), dengan uraian sebagai berikut.

**Dimensi  
Manajemen  
Risiko**

#### **RM-4. Penganggaran untuk Kontinjensi**

**RM-4 –  
Penganggaran  
untuk  
Kontinjensi**

<b>Level kriteria RM-4 : Advanced</b>	
<b>Keterangan Level</b>	Anggaran mencakup alokasi untuk keadaan kontinjensi dengan kriteria akses yang transparan dan pelaporan tahunan atas pemanfaatannya secara teratur.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah menyusun anggaran dan melaporkan kewajiban kontinjensi pada NK APBN dan LKPP. Pemerintah telah mengalokasikan penganggaran kewajiban kontinjensi untuk jaminan infrastruktur berdasarkan proyek yang dijamin. Pemerintah juga telah melaporkan kewajiban kontinjensi berdasarkan <i>probability of default</i> pada LKPP.

Prinsip kriteria Penganggaran untuk Kontinjensi adalah anggaran memiliki alokasi yang memadai dan transparan bagi keadaan kontinjensi yang muncul selama pelaksanaan anggaran. Dalam memenuhi prinsip ini, NK APBN 2014 mengungkapkan risiko fiskal dari kewajiban kontinjensi yang dapat mengakibatkan bertambahnya pengeluaran. Kewajiban kontinjensi yang diungkapkan dalam NK APBN 2014 meliputi dukungan dan jaminan pemerintah pada proyek pembangunan infrastruktur.

Sehubungan dengan proyek pembangunan infrastruktur, Pemerintah menjamin pembangunan Pembangkit Listrik 10.000 MW, penyediaan air minum, dan fasilitas penjaminan infrastruktur melalui PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PT PII). Pembangunan pembangkit listrik 10.000 MW mendapatkan jaminan dari Pemerintah melalui Perpres Nomor 71 Tahun 2006,

Perpres Nomor 86 Tahun 2006 jo Nomor 91 Tahun 2007, dan Perpres Nomor 4 Tahun 2010. Pemberian jaminan dan subsidi bunga juga diberikan kepada kepada PDAM untuk memperoleh kredit investasi dalam rangka penyediaan air minum. Hal ini sesuai dengan Perpres 29 Tahun 2009 dan PMK No 229/PMK.01/2009 jo No 91/PMK.01/2011 tentang Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum. Pemerintah memberikan penjaminan infrastruktur melalui PT PII sebagai upaya mitigasi risiko fiskal atas pelaksanaan penjaminan infrastruktur. Pada Tahun 2014 terdapat dua proyek KPS yang mendapatkan penjaminan yaitu Proyek Kereta Api Bandara Soekarno Hatta-Manggarai dan Proyek Pembangunan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Umbulan, Jawa Timur.

Penjaminan pemerintah lainnya berupa kewajiban menjaga modal minimum lembaga keuangan yaitu pada BI, LPS dan LPEI. Sesuai dengan UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia setelah diubah terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2009, Pemerintah memiliki kewajiban untuk mempertahankan modal BI sebesar Rp2,00 Triliun. Berdasarkan UU Nomor 24 Tahun tentang LPS, Pemerintah dengan persetujuan DPR memiliki kewajiban untuk menutup kekurangan modal jika modal LPS berkurang dari modal awal sebesar Rp4,00 Triliun. Selain itu, Pemerintah juga perlu memberikan pinjaman apabila LPS mengalami kesulitan likuiditas. Demikian pula sesuai UU Nomor 2 Tahun 2009 tentang Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia, Pemerintah juga memiliki kewajiban untuk menutup kekurangan modal jika modal LPEI berkurang dari modal awal sebesar Rp4,00 Triliun.

Pemerintah telah melakukan estimasi dampak finansial terhadap kewajiban kontinjenji. LKPP menyajikan alokasi anggaran kewajiban kontinjenji dengan metode *probability of default* dari lembaga pemeringkat. Pemerintah juga mengelola dana penjaminan pada rekening dana cadangan penjaminan Pemerintah. Pada Tahun 2014, Pemerintah membentuk Dana Cadangan Penjaminan Pemerintah sebesar Rp964,07 Miliar sebagaimana diungkap pada LKPP.

#### **RM-5. Manajemen Aset dan Kewajiban**

<b>Level kriteria RM-5 : Good</b>		<b>RM-5 - Manajemen Aset dan Kewajiban</b>
<b>Keterangan Level</b>	Semua pinjaman disahkan dengan peraturan perundang-undangan dan risiko sekitar kepemilikan aset dan kewajiban keuangan pemerintah dianalisis dan diungkapkan.	
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah berupaya untuk memanfaatkan kerangka ALM dalam pengelolaan utang. Pemerintah menerbitkan utang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Pemerintah juga berupaya mengelola struktur aset dan kewajiban melalui Subdirektorat Pengelolaan Risiko Aset dan Kewajiban Negara di DIPPR Kementerian Keuangan.	

Prinsip kriteria Manajemen Aset dan Kewajiban adalah risiko yang berkaitan dengan aset dan kewajiban utama diungkapkan dan dikelola. Untuk memenuhi

prinsip ini, Pemerintah mengungkapkan manajemen aset dan kewajiban dalam kerangka strategi pengelolaan utang negara sesuai dengan NK APBN TA 2014. Hal ini merupakan upaya untuk menjaga pengelolaan utang agar tetap optimal sesuai dengan risiko keuangannya. Strategi pengelolaan utang jangka menengah untuk Tahun 2013-2016 ditetapkan melalui Keputusan Menteri Keuangan (KMK) Nomor 37/KMK.08/2013 yang salah satunya adalah melakukan pengelolaan utang secara aktif dalam kerangka *Assets Liability Management* (ALM) Negara.

Untuk menjalankan strategi ALM tersebut, Kementerian Keuangan melakukan reorganisasi dengan menetapkan PMK Nomor 206/PMK.01/2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan. Berdasarkan PMK tersebut, Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko (DJPPR) memiliki Subdirektorat Pengelolaan Risiko Aset dan Kewajiban Negara. Subdirektorat ini mempunyai tugas melaksanakan analisis terhadap struktur aset dan kewajiban dalam neraca keuangan pemerintah dan negara (konsolidasian) maupun item-item non-neraca (*off balance sheet*) dari sisi akuntansi dan *cashflow*, identifikasi, pengukuran, dan perumusan rekomendasi mitigasi risiko, serta melakukan fungsi koordinasi dengan pihak-pihak terkait dalam rangka pengelolaan ALM Kementerian Keuangan dan Negara, penyiapan bahan negosiasi dan perjanjian kerja sama kelembagaan dalam rangka mitigasi risiko keuangan Negara, serta perencanaan dan evaluasi kinerja Direktorat.

Pembentukan subdirektorat tersebut diharapkan dapat menambah tingkat kehati-hatian dalam mengelola utang. Sebagaimana disebutkan dalam UU Nomor 24 Tahun 2002 tentang Surat Utang Negara, SUN diterbitkan untuk tujuan membiayai defisit APBN, menutup kekurangan kas jangka pendek akibat ketidaksesuaian antara arus kas penerimaan dan pengeluaran dari Rekening Kas Negara, dan mengelola portofolio utang. Berdasarkan tujuan tersebut, kerangka ALM menjadi perhatian terutama dalam upanya pemenuhan kekurangan kas jangka pendek melalui penerbitan utang dengan biaya yang paling efisien.

Pemerintah mengupayakan penerapan ALM setelah mendapatkan rekomendasi dari IMF dan Bank Dunia dalam rangka meperkuat permodalan Bank Indonesia untuk mengkonversi Surat Utang Pemerintah (SUP) menjadi SUN *tradable*. Akan tetapi Pemerintah dan Bank Indonesia belum menyepakati konversi tersebut dan belum pula meminta persetujuan DPR.

Pemerintah masih perlu mempertimbangkan pemanfaatan SAL sebagai bentuk implementasi ALM. Sesuai dengan LKPP 2014 Pemerintah tidak memanfaatkan SAL sebagai sumber pembiayaan dalam negeri. Jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, Pembiayaan dari SAL selalu dianggarkan secara signifikan, tetapi Tahun 2014 hanya dianggarkan sebesar Rp1,00 Triliun.

## RM-6. Jaminan

Level kriteria RM-6 : Advanced		RM-6 - Jaminan
<b>Keterangan Level</b>	Semua jaminan pemerintah, penerima manfaat, risiko yang timbul, dan kemungkinan pencairannya, diterbitkan setidaknya setiap tahun. Nilai jaminan baru atau saldo maksimal disahkan oleh peraturan perundang-undangan.	
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah mengatur sistem jaminan sosial nasional berdasarkan UU SJSN dan BPJS. LKPP telah mengungkapkan Belanja Bantuan Sosial, Dana Bantuan Sosial, dan Dana Cadangan Penjaminan.	

Prinsip kriteria Jaminan adalah risiko jaminan pemerintah secara teratur diungkapkan dan disahkan oleh peraturan perundang-undangan. Untuk memenuhi prinsip ini Pemerintah membuat sistem jaminan sosial nasional berdasarkan UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN dan UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS.

Sesuai dengan NK APBN TA 2014, Potensi risiko fiskal pelaksanaan SJSN terbesar berasal dari program jaminan kesehatan dengan beberapa alasan, yaitu (1) data pendukung perhitungan iuran belum memadai; dan (2) tata cara mewajibkan warga negara untuk bergabung masih belum efektif. Untuk memitigasi risiko tersebut, pada Tahun 2014 Pemerintah mengusulkan pengingkatan iuran kesehatan per orang per bulan lebih dari dua kali lipat.

Selain itu, pendanaan pensiun pegawai negeri seluruhnya menjadi beban APBN sehingga menimbulkan risiko fiskal dari *unfunded past service liability* seiring dengan kebijakan peningkatan gaji pokok PNS. Pemerintah menerbitkan PMK Nomor 25/PMK.03/2013 tentang Tata Cara Perhitungan, Pengakuan, dan Pembayaran *Unfunded Past Service Liability* Program Tabungan Hari Tua Pengawai Negeri Sipil yang Dilakukan oleh PT Taspen (Persero). Ketentuan ini memberikan jaminan bahwa *unfunded past service liability* yang diakui Pemerintah akan dibayarkan baik secara langsung maupun bertahap dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan negara dan tingkat solvabilitas PT Taspen (persero).

Pemerintah mengungkapkan risiko fiskal dari jaminan sosial pada NK APBN 2014. Selain itu, Pemerintah juga telah menyajikan realisasi belanja sehubungan dengan jaminan sosial melalui Belanja Bantuan sosial dan Dana yang Dibatasi Penggunaannya dalam rangka mencadangkan dana Bantuan sosial untuk Jaminan Kesehatan Masyarakat.

Jaminan sosial bersifat *social security*, sehingga bukan termasuk kewajiban kontinjenji melainkan menjadi Belanja Bantuan Sosial jika jaminan tersebut direalisasikan. Pemerintah juga memiliki risiko atas jaminan sosial ini jika Dana Jaminan Sosial Kesehatan mengalami kesulitan keuangan. Dalam hal Dana Jaminan Sosial Kesehatan mengalami kesulitan keuangan, Pemerintah telah memitigasi risiko sesuai PP 87 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Kesehatan pasal 37 yaitu akan melakukan langkah penyesuaian dana operasional, besaran iuran, atau manfaat. Pemerintah telah merealisasikan Belanja Bantuan Sosial sebesar Rp38,38 Triliun.

## RM-7. Kerjasama Pemerintah-Swasta

Level kriteria RM-7 : Advanced		RM-7 - Kerjasama Pemerintah- Swasta
<b>Keterangan Level</b>	Pemerintah setidaknya setiap tahun menerbitkan jumlah hak, kewajiban, dan risiko lainnya di bawah kontrak Kerjasama Pemerintah-Swasta dan penerimaan serta pembayaran tahunan yang diharapkan selama masa kontrak. Batasan hukum ( <i>legal limit</i> ) telah mengatur terhadap kewajiban akumulatif.	
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah berupaya untuk memanfaatkan skema Kerjasama Pemerintah-Swasta dalam proses pembangunan. Selanjutnya, Pemerintah telah mengungkapkan jumlah hak, kewajiban, dan eksposur lainnya di bawah kontrak KPS melalui NK APBNP dan LKPP. Selanjutnya, batasan hukum terkait KPS telah diatur dalam Peraturan Presiden.	

Prinsip kriteria Kerjasama Pemerintah-Swasta adalah kewajiban berdasarkan Kerjasama Pemerintah-Swasta diungkapkan secara teratur dan dikelola secara aktif. Terkait dengan pemenuhan prinsip ini, Pemerintah mencari terobosan skema untuk optimalisasi pembangunan infrastruktur di Indonesia karena keterbatasan kemampuan APBN. Pemerintah membuat skema Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) dengan menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 67 Tahun 2005 beserta perubahannya. Untuk mendukung implementasi skema ini, Pemerintah melalui Menteri Keuangan memberikan dukungan berupa jaminan atas risiko infrastruktur dalam rangka meningkatkan kelayakan kredit (*credit worthiness*) sebagai upaya mendorong partisipasi swasta dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia.

Adapun *disclosure* mengenai jaminan Pemerintah telah dilakukan di NK APBN. Pengungkapan meliputi dasar hukum, profil penjaminan, kewajiban kontinjenji yang timbul dan dana cadangan penjaminan.

Pemerintah berupaya untuk memanfaatkan skema Kerjasama Pemerintah-Swasta dalam proses pembangunan. Upaya pemanfaatan KPS diwujudkan Pemerintah dengan menerbitkan Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011-2025. Melalui MP3EI, Pemerintah mengharapkan adanya perubahan pola pikir yang mendasar bahwa pembangunan ekonomi membutuhkan kerjasama antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, dan swasta. Selain itu kemampuan Pemerintah melalui APBN dan APBD untuk membiayai pembangunan masih sangat terbatas. Oleh karena itu keterlibatan dunia usaha baik BUMN, BUMD, maupun swasta dapat memberikan kontribusi dalam percepatan pembangunan..

RPJMN menjelaskan upaya optimalisasi KPS melalui pengembangan, penyempurnaan, dan harmonisasi berbagai kebijakan dan peraturan sektoral dan regional, serta pengembangan peraturan untuk memperluas bidang prioritas KPS selain di bidang infrastruktur. Untuk Tahun Anggaran 2014, Pemerintah merencanakan implementasi harmonisasi kebijakan melalui

penyederhanaan regulasi kerjasama pemerintah dan swasta. Langkah ini bertujuan untuk mendukung peningkatan investasi pada Tahun 2014.

Selain itu, KPS juga menjadi program prioritas infrastruktur dalam pokok-pokok rencana kerja Pemerintah Tahun 2014. Pemerintah berupaya untuk mempercepat pembangunan infrastruktur melalui skema KPS. Untuk mendukung program prioritas ini, Pemerintah menyusun skema kebijakan melalui: penyiapan KPS *bankable*, peningkatan kapasitas dukungan *viability gap fund* (VGF) dan jaminan pemerintah serta lembaga pembiayaan, serta peningkatan kapasitas dan kelembagaan penanggung jawab proyek kerjasama (PJKP).

NK APBN TA 2014 mengungkapkan proyek kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur sebagai bagian dari risiko fiskal. Pemerintah memberikan jaminan kepada PT PLN dalam skema KPS untuk proyek *Independen Power Producer* (IPP) PLTU Jawa Tengah.

Pemerintah membentuk Dana Penjaminan untuk Proyek KPS melalui Badan Penjaminan Infrastruktur sebesar Rp48,18 Miliar. Nilai tersebut merupakan *exposure* atas *expected loss* dalam kewajiban kotijensi. Pemerintah mengungkapkan bahwa *exposure* pembayaran penjaminan Pemerintah pada proyek KPS melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur untuk Tahun 2014 sebesar Rp6.786 Miliar dengan probabilitas gagal bayar sebesar 0,71%, *recovery rate* sebesar 0%, dan pertimbangan lainnya.

#### RM-8. Stabilisasi Sektor Keuangan

Level kriteria RM-8 : Advanced		RM-8 - Stabilisasi Sektor Keuangan
<b>Keterangan Level</b>	Pihak berwenang mengukur (mengkuantifikasi) dan mengungkapkan dukungan bagi sektor keuangan setidaknya setiap tahun, dan secara teratur melakukan penilaian atas stabilitas sektor keuangan, berdasarkan pada berbagai kemungkinan makroekonomi dan skenario pasar keuangan.	
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah memiliki mekanisme untuk menjaga stabilitas sistem keuangan, alur koordinasi, mekanisme pertukaran informasi dalam berbagai skenario kondisi ekonomi. FKSSK melakukan rapat berkala untuk melakukan penilaian atas stabilitas sektor keuangan.	

Prinsip kriteria Stabilisasi Sektor Keuangan adalah dukungan potensi fiskal pemerintah untuk sektor keuangan dianalisis, diungkapkan, dan dikelola. Sehubungan dengan kriteria ini, Pemerintah mengatur sektor keuangan berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan mengamanatkan pembentukan Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK) sesuai pasal 44, 45, dan 46. FKSSK terdiri dari Menteri Keuangan, Gubernur BI, Ketua Dewan Komisioner OJK, dan Ketua Dewan Komisioner LPS. FKSSK memiliki tugas untuk memantau dan mengevaluasi stabilitas sistem keuangan yang selanjutnya memberikan rekomendasi kebijakan untuk memelihara stabilitas sistem keuangan. Dalam kondisi yang berpotensi krisis,

FKSSK melakukan koordinasi untuk memutuskan langkah-langkah pencegahan atau penanganan krisis.

Untuk menindaklanjuti amanat UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK terkait dengan FKSSK, Menteri Keuangan, Gubernur BI, Ketua Dewan Komisioner OJK, dan Ketua Dewan Komisioner LPS membuat Nota Kesepahaman tentang Koordinasi dalam Kerangka Menjaga Stabilitas Sistem Keuangan pada Tahun 2012. Nota Kesepahaman tersebut mengatur mengenai ruang lingkup koordinasi dan tugas, *crisis management protocol*, rapat FKSSK, mekanisme data dan pertukaran informasi, kerahasiaan dan penggunaan informasi, serta alur penyampaian informasi ke publik. Sesuai dengan UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK Pasal 46, kebijakan FKSSK yang terkait dengan keuangan negara wajib diajukan untuk mendapatkan persetujuan DPR.

Pemerintah telah memiliki mekanisme untuk menjaga stabilitas sistem keuangan, alur koordinasi, mekanisme pertukaran informasi dalam berbagai skenario kondisi ekonomi, dan penyampaian informasi kepada publik. Mekanisme tersebut telah disepakati oleh Menteri Keuangan, Gubernur BI, Ketua Dewan Komisioner OJK, dan Ketua Dewan Komisioner LPS sebagai Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK).

Akan tetapi terdapat permasalahan stabilisasi sektor keuangan yang perlu mendapatkan perhatian. BPK mengangkat permasalahan terkait dengan stabilitas sistem keuangan dalam LHR Transparansi Fiskal TA 2013. BPK mengungkapkan bahwa Pemerintah mengajukan RUU tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) yang sampai saat ini masih dalam proses pembahasan di DPR. Lebih dari itu, RUU JPSK masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2015-2019. Dengan telah berjalannya FKSSK sesuai dengan UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK, RUU JPSK perlu direviu kembali untuk memperjelas lingkup pengaturannya agar harmonis dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

#### **RM-9. Sumber Daya Alam**

Level kriteria RM-9 : Basic		RM-9 – Sumber Daya Alam
<b>Keterangan Level</b>	Pemerintah menerbitkan perkiraan tahunan volume dan nilai aset sumber daya alam yang utama, serta volume dan nilai penjualan tahun sebelumnya dan pendapatan fiskal.	
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah mengungkapkan volume dan nilai <i>lifting</i> serta <i>cost recovery</i> minyak dan gas bumi walaupun belum diperiksa dan direkonsiliasi. PNBP dan PPh Migas juga telah disajikan dalam LKPP.	

Prinsip kriteria Sumber Daya Alam adalah kepentingan pemerintah terkait aset sumber daya alam tak terbaharu eksplorasinya dinilai, diungkapkan, dan dikelola. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah telah menyajikan realisasi pendapatan negara yang berasal dari sumber daya alam pada LKPP. Penerimaan migas merupakan penerimaan yang signifikan dalam PNBP yaitu sebesar Rp216,88 Triliun atau 54,41% dari Total PNBP. Atas PNBP migas tersebut, Pemerintah menerbitkan perkiraan tahunan volume dan nilai aset

sumber daya alam utama yaitu minyak dan gas bumi pada asumsi dasar ekonomi makro.

Pemerintah belum mengungkapkan volume dan nilai aset sumber daya alam yang utama secara memadai. Minyak dan gas merupakan sumber daya alam yang utama sehingga volume dan nilai *lifting* serta *cost recovery* diungkapkan dalam Informasi Keuangan Kontrak Kerjasama dari Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi yang diterbitkan oleh SKK Migas. Akan tetapi informasi tersebut masih belum diperiksa dan direkonsiliasi dengan Kementerian ESDM.

Pemerintah mengungkapkan informasi keuangan kontrak kerjasama dari kegiatan hulu migas yang mencakup pengiriman migas untuk ekspor, pengiriman migas ke kilang domestik, dan kewajiban pemenuhan kebutuhan migas dalam negeri/*Domestic Market Obligation* (DMO). Akan tetapi pengungkapan tersebut hanya menyajikan volume dan nilai setelah titik pisah bagi hasil antara Pemerintah dan kontraktor. Hal tersebut tidak mencerminkan volume dan nilai *lifting* migas yang sebenarnya. Selain itu tidak dapat diketahui berapa nilai *cost recovery* yang diakui untuk memperoleh *lifting migas*.

Sehubungan dengan pencatatan pendapatan migas dan panas bumi, LKPP mengecualikan dari asas bruto walaupun Standar Akuntansi Pemerintahan melaksanakan akuntansi pendapatan berdasarkan asas bruto. Pemerintah berpendapat bahwa pengecualian tersebut karena *earning process* atas penerimaan migas dan panas bumi masih belum selesai. Pemerintah masih harus memperhitungkan kewajiban yang menjadi unsur pengurang yaitu *under/over lifting*, DMO fee, pengembalian (*reimbursement*) PPN dan PBB, pembayaran anggaran SKK Migas, dan kewajiban lainnya.

Selain itu, terdapat permasalahan yang harus mendapat perhatian dan tindak lanjut Pemerintah. Penetapan target *lifting* oleh Pemerintah masih belum memadai dan sistem monitoring *lifting* belum dioptimalkan. Pemerintah juga belum dapat menindaklanjuti temuan BPK terkait dengan inkonsistensi tarif PPh migas yang berisiko kehilangan penerimaan negara dari sektor migas.

Pada Tahun 2014, BPK menemukan penetapan target *lifting*, penyelesaian kendala pencapaiannya belum dilakukan secara memadai, dan belum ada ketentuan formal yang mengatur koordinasi monitoring pencapaian target *lifting* tersebut. BPK juga menemukan perbedaan data *lifting* migas antara Kementerian ESDM dan SKK Migas yang mempengaruhi kewajaran nilai *lifting* serta sistem monitoring *lifting* migas belum dioptimalkan pemanfaatannya. Atas temuan tersebut, Pemerintah masih belum dapat menindaklanjuti rekomendasi BPK untuk menyelaraskan waktu penyusunan *Work Program and Budget* dengan APBN atau APBNP, menetapkan pola koordinasi antar instansi, dan menetapkan mekanisme pengawasan *lifting*.

BPK mengungkapkan bahwa Pemerintah memiliki risiko kehilangan penerimaan negara dari sektor migas akibat inkonsistensi penggunaan tarif PPh migas pada LHP atas LKPP. BPK merekomendasikan untuk mengamandemen *Production Sharing Contract* (PSC) agar permasalahan

inkonsistensi penggunaan tarif PPh migas bisa diselesaikan secara tuntas. Namun sampai dengan Tahun 2014, Pemerintah masih belum bisa menindaklanjuti rekomendasi BPK. Pada Tahun 2011 Pemerintah menindaklanjuti temuan LKPP Tahun Anggaran 2010 dengan melakukan penagihan kekurangan PPh migas akibat inkonsistensi penggunaan tarif PPh. Akan tetapi Pemerintah tidak melakukan penagihan PPh Migas untuk temuan LKPP Tahun 2011. Jika Pemerintah tidak melakukan upaya penagihan atas penerimaan negara dari PPh Migas, maka Pemerintah akan kehilangan Penerimaan PPh Migas karena kewajiban perpajakan akan mengalami daluwarsa.

#### **RM-10. Risiko Lingkungan**

**RM-10 - Risiko Lingkungan**

<b>Level kriteria RM-10 : Advanced</b>	
<b>Keterangan Level</b>	Pemerintah mengidentifikasi dan membahas risiko fiskal utama dari bencana alam, mengukurnya berdasarkan pengalaman historis, dan mengelolanya sesuai dengan strategi yang telah dibuat/dipublikasikan.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah mengantisipasi risiko bencana, penyediaan pendanaan, dan memiliki upaya penanggulangan bencana sejak pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan.

Prinsip kriteria Risiko Lingkungan adalah potensi paparan fiskal (*fiscal exposure*) terkait bencana alam dan risiko lingkungan utama lainnya dianalisis, diungkapkan, dan dikelola. Dalam memenuhi prinsip ini, Pemerintah menerbitkan PP Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana mengatur sumber dana, penggunaan dana, pengelolaan bantuan, pengawasan, pelaporan dan pertanggungjawaban pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana. Untuk mengantisipasi bencana, Pemerintah mengatur penyediaan dana kontingen, dana siap pakai, dan dana bantuan sosial. PMK Nomor 105/PMK.05/2013 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Penanggulangan Bencana mengatur mengenai teknis pelaksanaan anggaran penanggulangan bencana oleh BNPB pada tahap prabencana atau sitiasi berpotensi terjadi bencana, keadaan darurat bencana, dan pasca bencana.

Pemerintah telah memiliki landasan hukum untuk menghadapi risiko bencana yaitu UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, PP Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana dan PMK Nomor 105/PMK.05/2013 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Penanggulangan Bencana. Pemerintah juga telah menerbitkan Rencana Nasional Pembangunan Bencana Tahun 2010-2014 sebagai upaya penanggulangan bencana sejak pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan.

NK APBN TA 2014 menjelaskan bahwa bencana alam merupakan salah satu risiko fiskal karena berpotensi memberikan tekanan pada kesinambungan APBN. Selain itu NK APBN TA 2014 juga menyatakan bahwa BA BUN Pengelola Belanja Lainnya (BA 999.08) menampung dana cadangan bencana

alam sebesar Rp3,00 Triliun. Realisasi belanja terkait bencana alam diungkapkan dalam LKPP TA 2014 bahwa realisasi bantuan sosial untuk penanggulangan bencana sebesar Rp1,35 Triliun.

### Dimensi Koordinasi Fiskal

Prinsip Dimensi Koordinasi Fiskal adalah hubungan fiskal dan kinerja di sektor publik harus dianalisis, diungkapkan, dan dikoordinasikan. Dimensi koordinasi fiskal meliputi dua kriteria, yaitu: Pemerintahan Daerah (RM-11), dan Perusahaan publik (RM-12), dengan uraian sebagai berikut.

Dimensi  
Koordinasi  
Fiskal

#### RM-11.Pemerintahan Daerah

RM-11 -  
Pemerintahan  
Daerah

Level kriteria RM-11 : Good	
<b>Keterangan Level</b>	Kondisi keuangan dan kinerja pemerintah daerah diterbitkan setiap tahun, dan terdapat batasan atas besaran kewajiban atau pinjaman mereka.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah menerbitkan Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian dan Laporan Statistik Keuangan Pemerintah

Prinsip kriteria Pemerintah Daerah adalah informasi komprehensif tentang kondisi keuangan dan kinerja pemerintahan daerah, secara individu dan sebagai sebuah konsolidasi sektoral, dikumpulkan dan dipublikasikan. Untuk memenuhi prinsip ini, Pemerintah telah menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian dan Laporan Statistik Keuangan Pemerintah (*Government Finance Statistics*) Sektor Pemerintah Umum Tahun 2008 – 2013 yang telah dipublikasikan pada website Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Bank Indonesia. Pemerintah juga telah menerbitkan PMK 275/PMK.05/ 2014 tentang Manual Statistik Keuangan Pemerintah Indonesia, yang disusun sesuai GFS Manual 2014 yang diterbitkan *International Monetary Fund (IMF)*, mengatur mengenai konsolidasi data pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara statistik keuangan pemerintah.

Pemerintah telah menyusun Laporan Keuangan Konsolidasian TA 2013 yang mengonsolidasikan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Proses konsolidasi mencakup beberapa LKPD walaupun belum seluruh LKPD dan belum seluruhnya *audited*.

Proses konsolidasi LKPP dan LKPD merupakan implementasi atas penjelasan UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa laporan keuangan pemerintah dapat menghasilkan statistik keuangan yang mengacu kepada manual *Government Finance Statistics* (GFS). Walaupun UU Nomor 1 Tahun 2004 secara eksplisit tidak menyebutkan kewajiban pemerintah untuk membuat laporan khusus terkait dengan hal tersebut tetapi proses konsolidasi menjadi salah satu upaya untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara.

Pemerintah menyatakan bahwa konsolidasi LKPP dan LKPD bukan untuk tujuan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan, tetapi untuk tujuan

transparansi fiskal. Akan tetapi terdapat beberapa kelemahan dalam Laporan Keuangan Konsolidasian sebagai berikut.

- 1) Proses konsolidasi dilakukan terhadap laporan keuangan 539 Pemerintah Daerah yang mencakup 530 LRA dan 323 Neraca. Neraca yang dikonsolidasikan terdiri dari 101 neraca yang ditetapkan dalam peraturan daerah, 61 neraca *audited*, dan 161 neraca *unaudited*.
- 2) Nilai yang disajikan dalam Laporan Keuangan Konsolidasian masih merupakan angka sangat-sangat sementara.
- 3) Proses eliminasi akun resiprokal masih terkendala dengan tidak adanya informasi rinci untuk mengidentifikasi akun yang bersifat resiprokal antara LKPP dan LKPD.
- 4) Eliminasi akun resiprokal dilakukan keseluruhan untuk pengeluaran transfer daerah dari Pemerintah Pusat, akan tetapi konsolidasi belum dilakukan dengan seluruh LKPD.

#### **RM-12. Perusahaan Publik**

**RM-12 -  
Perusahaan  
Publik**

<b>Level kriteria RM-12 : Good</b>	
<b>Keterangan Level</b>	Semua transfer antara pemerintah dan perusahaan publik diungkapkan, dan berdasarkan kebijakan kepemilikan yang dipublikasikan, laporan tentang kinerja keuangan secara keseluruhan dari perusahaan publik diterbitkan setidaknya secara tahunan.
<b>Ringkasan Reviu</b>	Pemerintah telah mengungkapkan transfer antar Pemerintah dengan perusahaan publik dalam LKPP dan mempublikasikan laporan kinerja keuangan perusahaan publik sebagai lampiran atas LKPP

Prinsip kriteria Perusahaan Publik adalah Pemerintah secara rutin mempublikasikan informasi komprehensif tentang kinerja keuangan perusahaan publik, termasuk aktivitas kuasi-fiskal yang dilakukan oleh mereka. Sehubungan dengan prinsip ini, Pemerintah telah menyajikan Laporan perusahaan negara dalam Ikhtisar Laporan Keuangan Perusahaan Negara BUMN Tahun 2014 sebagai lampiran LKPP TA 2014. LKPP TA 2014 juga menyajikan pendapatan pemerintah dari bagian laba perusahaan BUMN dan investasi Penyertaan Modal Negara (PMN) pada perusahaan BUMN maupun pada perusahaan non BUMN.

Pemerintah telah mengungkapkan transfer antar Pemerintah dengan perusahaan publik dalam LKPP TA 2014. Pemerintah juga mempublikasikan laporan kinerja keuangan perusahaan publik sebagai lampiran atas LKPP TA 2014. Lampiran tersebut meliputi ikhtisar laporan keuangan perusahaan negara, badan layanan umum, dan badan lainnya.

NK APBN TA 2014 mengungkapkan risiko fiskal yang bersumber dari BUMN yang diukur dari indikator posisi transaksi fiskal dengan BUMN, nilai utang bersih BUMN, dan kebutuhan pembiayaan bruto BUMN. Posisi transaksi fiskal dengan BUMN merupakan selisih penerimaan negara yang

bersumber seluruhnya dari BUMN seperti pajak, dividen, privatisasi, dan bunga utang dengan pengeluaran negara kepada BUMN seperti subsidi, penyertaan modal, dan pinjaman kepada BUMN. Pemerintah mengungkapkan posisi transaksi fiskal dengan BUMN bernilai negatif sehingga pengeluaran negara kepada BUMN lebih besar daripada penerimaan negara dari BUMN. Selanjutnya, nilai utang bersih BUMN merupakan kemampuan likuiditas BUMN untuk membayar kewajiban yang diukur dari selisih total kewajiban lancar dengan aset lancar. Selama Tahun 2012-2013 nilai utang bersih BUMN diungkapkan negatif sehingga diinterpretasikan nilai aset lancar BUMN lebih besar dari kewajiban lancarnya. Kebutuhan pembiayaan bruto merupakan kebutuhan pembiayaan untuk mendanai aset BUMN. Selama Tahun 2010-2013 Pemerintah mengungkapkan perubahan utang jangka panjang lebih besar dari *capital expenditure* BUMN. Nilai utang bersih dan kebutuhan pembiayaan bruto BUMN tidak berpengaruh langsung terhadap APBN kecuali jika Pemerintah memberikan jaminan seperti penjaminan pinjaman infrastruktur.

Pemerintah memperoleh penerimaan negara dari Bagian Pemerintah atas Laba BUMN sebesar Rp40,31 Triliun atau melebihi target anggaran sebesar Rp40,00 Triliun. Pemerintah juga memperoleh hasil privatisasi dari penjualan saham milik negara pada PT Kertas Padalarang dan PT Sarana Karya dengan total nilai Rp 3,57 Miliar. Selanjutnya, Pemerintah mengeluarkan pembiayaan dalam rangka Penyertaan Modal Negara sebesar Rp3,00 Triliun pada PT Asuransi Kredit Indonesia, Perum Jaminan Kredit Indonesia, dan PT Sarana Multigriya Finansial.

## DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
BA	: Bagian Anggaran
BABUN	: Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara
BAS	: Bagan Akun Standar
BHMN	: Badan Hukum Milik Negara
BM	: Bea Masuk
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
CaLk	: Catatan atas Laporan Keuangan
CGO	: <i>Central Government Operations</i>
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DTP	: Ditanggung Pemerintah
FTC	: <i>Fiscal Transparency Code</i>
GBHN	: Garis-Garis Besar Haluan Negara
GFS	: <i>Government Financial Statistics</i>
GFSM	: <i>Government Finance Statistics Manual</i>
IMF	: <i>International Monetary Fund</i>
INTOSAI	: <i>International Organisation of Supreme Audit Institutions</i>
IPSAS	: <i>International Public Sector Accounting Standards</i>
IPTEK	: Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
ISSAI	: <i>International Standards of Supreme Audit Institutions</i>
JPSK	: Jaring Pengaman Sistem Keuangan
KIP	: Keterbukaan Informasi Publik
KK SAP	: Kerangka Konseptual Standar Akuntansi Pemerintah
KKKS	: Kontraktor Kontrak Kerja Sama
KL	: Kementerian/Lembaga
KUP	: Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan
LHP	: Laporan Hasil Pemeriksaan
LHR	: Laporan Hasil Reviu

LKKL	: Laporan Keuangan Kementerian Lembaga
LKPD-K	: Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Konsolidasian
LKPK	: Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian
LKPP	: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat
LKTD	: Laporan Keuangan Transfer Daerah
LO	: Laporan Operasional
MANSIKAPI	: Manual Statistik Keuangan Pemerintah Indonesia
OBI	: <i>Open Budget Index</i>
OJK	: Otoritas Jasa Keuangan
PEFA	: <i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>
PMK	: Peraturan Menteri Keuangan
PNBP	: Pendapatan Negara Bukan Pajak
PP	: Peraturan Pemerintah
PPh	: Pajak Penghasilan
PSC	: <i>Production Sharing Contract</i>
PUSAP	: Pedoman Umum Sistem Akuntansi Pemerintahan
RAPBN	: Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Renja	: Rencana Kerja
Renstra	: Rencana Strategis
RKAKL	: Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Lembaga
RKP	: Rencana Kerja Pemerintah
RKUN	: Rekening Kas Umum Negara
ROSC	: <i>Reports on the Observance of Standards and Codes</i>
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RPJP	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang
SAI	: <i>Supreme Audit Institutions</i>
SAL	: Saldo Anggaran Lebih
SAP	: Standar Akuntansi Pemerintahan
SBN	: Surat Berharga Negara
SDA	: Sumber Daya Alam
SNA	: <i>System of National Accounts</i>
SOP	: <i>Standard Operating Procedures</i>
UBL	: Unit Badan Lainnya

UUD : Undang-Undang Dasar  
WDP : Wajar Dengan Pengecualian  
WTP : Wajar Tanpa Pengecualian

Lampiran

**KODE TRANSPARANSI FISKAL IMF 2014**  
**PENJELASAN BERDASARKAN PRINSIP - PRAKTIK DASAR, BAIK, DAN TINGKAT LANJUT**

#	DIMENSI	PRINSIP	PRAKTIK			
			DASAR (BASIC)	BAIK (GOOD)	TINGKAT LANJUT (ADVANCED)	
1	PELAPORAN FISKAL	<b>Laporan Fiskal harus memberikan gambaran yang komprehensif, relevan, tepat waktu, dan dapat diandalkan atas posisi keuangan dan kinerja pemerintah.</b>				
1.1	Cakupan	<b>Laporan Fiskal harus memberikan gambaran komprehensif terkait kegiatan fiskal sektor publik dan subsektor, berdasarkan standar internasional.</b>				
1.1.1	Cakupan Institusi	Laporan fiskal mencakup seluruh entitas yang terlibat dalam kegiatan publik sesuai dengan standar internasional.	Laporan fiskal mengkonsolidasikan seluruh entitas pemerintah pusat sesuai dengan standar internasional.	Laporan fiskal mengkonsolidasikan seluruh lembaga pemerintah dan melaporkan setiap subsektor sesuai dengan standar internasional.	Laporan fiskal mengkonsolidasikan seluruh entitas sektor publik dan melaporkan setiap subsektor sesuai dengan standar internasional.	
1.1.2	Cakupan Kepemilikan	Laporan fiskal termasuk neraca aset publik, kewajiban, dan kekayaan bersih.	Laporan fiskal meliputi kas dan deposito, dan semua utang.	Laporan fiskal mencakup seluruh aset dan kewajiban keuangan.	Laporan fiskal mencakup seluruh aset finansial dan nonfinansial dan kewajiban, dan kekayaan bersih.	
1.1.3	Cakupan Arus (Coverage of Flows)	Laporan fiskal mencakup seluruh pendapatan publik, pengeluaran, dan pembiayaan.	Laporan fiskal meliputi pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan kas.	Laporan fiskal meliputi arus kas, dan pendapatan yang masih harus diterima, pengeluaran yang masih harus dibayar, serta pembiayaan ( <i>accrued</i> ).	Laporan fiskal meliputi arus kas, pendapatan yang masih harus diterima, pengeluaran yang masih harus dibayar, dan pembiayaan ( <i>accrued</i> ), serta arus ekonomi lainnya.	
1.1.4	Cakupan Belanja Pajak (Coverage of Tax Expenditures )	Pemerintah secara teratur mengungkapkan dan mengelola kehilangan pendapatan dari pengeluaran pajak.	Perkiraan kehilangan pendapatan dari pengeluaran pajak diterbitkan setidaknya setiap tahun.	Hilangnya pendapatan dari pengeluaran pajak diperkirakan berdasarkan sektor atau bidang kebijakan, dan diterbitkan setidaknya setiap tahun.	Hilangnya pendapatan dari pengeluaran pajak diperkirakan berdasarkan sektor atau bidang kebijakan, dan diterbitkan setidaknya setiap tahun. Terdapat pengendalian, atau tujuan penganggaran, ukuran pengeluaran pajak.	
	<b>Frekuensi dan Ketepatan waktu</b>	<b>Laporan Fiskal harus diterbitkan secara sering, teratur, dan tepat waktu.</b>				

<b>1.2</b>					
1.2.1	Frekuensi laporan pada tahun yang bersangkutan	Laporan fiskal pada tahun yang bersangkutan diterbitkan secara sering dan teratur.	Laporan fiskal pada tahun yang bersangkutan diterbitkan secara triwulanan, dalam triwulan tersebut.	Laporan fiskal pada tahun yang bersangkutan diterbitkan secara triwulanan, dalam waktu satu bulan.	Laporan fiskal pada tahun yang bersangkutan diterbitkan secara bulanan, dalam waktu satu bulan.
1.2.2	Ketepatan waktu Laporan Keuangan Tahunan	LK ( <i>Audited</i> ) atau Laporan Keuangan tahunan final diterbitkan tepat waktu.	LK ( <i>Audited</i> ) atau Laporan Keuangan tahunan final diterbitkan dalam waktu 12 bulan sejak akhir tahun keuangan.	LK ( <i>Audited</i> ) atau Laporan Keuangan tahunan final diterbitkan dalam 9 bulan sejak akhir tahun keuangan.	LK ( <i>Audited</i> ) atau Laporan Keuangan tahunan final diterbitkan dalam waktu 6 bulan sejak akhir tahun keuangan.
<b>1.3</b>	<b>Kualitas</b>	<b>Informasi dalam laporan fiskal harus relevan, dapat dibandingkan secara internasional, dan secara internal serta historis konsisten.</b>			
1.3.1	Klasifikasi Informasi	Laporan Fiskal mengklasifikasikan informasi dengan cara yang membuat jelas penggunaan sumber daya publik dan dapat perbandingan secara internasional.	Laporan fiskal termasuk klasifikasi administratif dan ekonomi yang konsisten dengan standar internasional, jika dapat diterapkan.	Laporan fiskal meliputi klasifikasi administrasi, ekonomi dan fungsional yang konsisten dengan standar internasional, jika dapat diterapkan.	Laporan fiskal meliputi klasifikasi administrasi, ekonomi, fungsional dan program yang konsisten dengan standar internasional, jika dapat diterapkan.
1.3.2	Konsistensi internal	Laporan fiskal konsisten secara internal, dan termasuk rekonsiliasi antara ukuran-ukuran alternatif atas ringkasan agregat fiskal.	Laporan fiskal memasukkan setidaknya satu dari rekonsiliasi berikut: (i) keseimbangan fiskal dan pembiayaan, (ii) penerbitan utang dan penahanan utang ( <i>debt holding</i> ), atau (iii) pembiayaan dan perubahan saldo utang ( <i>debt stock</i> ).	Laporan fiskal memasukkan setidaknya dua dari rekonsiliasi berikut: (i) keseimbangan fiskal dan pembiayaan; (ii) penerbitan utang dan penahanan utang ( <i>debt holding</i> ), atau (iii) pembiayaan dan perubahan saldo utang ( <i>debt stock</i> ).	Laporan fiskal mencakup semua tiga dari rekonsiliasi berikut: (i) keseimbangan fiskal dan pembiayaan; (ii) penerbitan utang dan penahanan utang ( <i>debt holding</i> ), atau (iii) pembiayaan dan perubahan saldo utang ( <i>debt stock</i> ).
1.3.3	Histori perubahan (revisi)	Revisi Mayor atas statistik fiskal historis diungkapkan dan dijelaskan	Revisi Mayor statistik fiskal historis dilaporkan.	Revisi Mayor statistik fiskal historis dilaporkan dengan penjelasan untuk setiap revisi mayor.	Revisi Mayor statistik fiskal historis dilaporkan dengan penjelasan untuk setiap revisi mayor dan tabel penjembatan antara time series lama dan baru.
<b>1.4</b>	<b>Integritas</b>	<b>Statistik Fiskal dan laporan keuangan harus dapat diandalkan, obyek bagi pengawasan eksternal, dan mendukung akuntabilitas.</b>			
1.4.1	Integritas Statistik	Statistik Fiskal disusun dan disebarluaskan sesuai dengan standar internasional.	Statistik fiskal disebarluaskan sesuai dengan standar internasional.	Statistik fiskal disusun oleh sebuah badan pemerintah tertentu dan disebarluaskan sesuai dengan standar internasional.	Statistik fiskal disusun oleh sebuah badan independen yang profesional dan disebarluaskan sesuai dengan standar internasional.

1.4.2	Audit Eksternal	Laporan Keuangan tahunan tunduk pada audit yang dilakukan oleh lembaga audit independen tertinggi untuk memvalidasi keandalannya.	Sebuah lembaga audit independen tertinggi menerbitkan laporan audit atas keandalan laporan keuangan tahunan pemerintah.	Sebuah lembaga audit independen tertinggi menerbitkan laporan hasil pemeriksaan yang menyatakan bahwa laporan keuangan tahunan pemerintah menyajikan kebenaran dan kewajaran posisi keuangan dan tanpa opini <i>disclaimer</i> (Tidak Memberikan Pendapat) atau opini audit Tidak Wajar.	Sebuah lembaga audit independen tertinggi menerbitkan laporan hasil pemeriksaan sesuai dengan standar internasional yang menyatakan bahwa laporan keuangan tahunan pemerintah menyajikan kebenaran dan kewajaran posisi keuangan dan tanpa pengecualian yang material/signifikan (WTP).
1.4.3	Keterbandingan Data Fiskal	Perkiraan fiskal, anggaran, dan laporan fiskal disajikan secara dapat diperbandingkan, dengan penjelasan jika terdapat perbedaan.	Setidaknya satu laporan fiskal disusun menggunakan dasar yang sama dengan perkiraan / anggaran fiskal.	Perkiraan / anggaran fiskal dan output dapat diperbandingkan dan output direkonsiliasi dengan statistik fiskal <b>atau</b> rekoning akhir.	Perkiraan / anggaran fiskal dan output dapat diperbandingkan dan Output direkonsiliasi dengan statistik fiskal <b>dan</b> rekening akhir.
2	<b>PERKIRAAN FISKAL DAN PENGANGGARAN</b>	<b>Anggaran dan dasar perkiraan fiskal harus memberikan pernyataan yang jelas tentang tujuan anggaran pemerintah dan niat kebijakan, serta proyeksi yang komprehensif, tepat waktu, dan kredibel dari evolusi keuangan publik.</b>			
2.1	<i>Ketercakupan (Comprehensiveness)</i>	<b>Perkiraan Fiskal dan anggaran harus memberikan gambaran yang komprehensif tentang prospek fiskal.</b>			
2.1.1	Kesatuan Penganggaran (Budget Unity)	Pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan seluruh entitas pemerintah pusat disajikan secara bruto dalam dokumentasi anggaran dan disahkan oleh legislatif.	Dokumentasi anggaran menggabungkan seluruh pendapatan pajak domestik, pengeluaran, dan pembiayaan bruto oleh departemen dan instansi pemerintah pusat.	Dokumentasi anggaran menggabungkan seluruh pajak dan non-pajak, pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan dalam negeri bruto oleh kementerian pemerintah pusat, instansi, dan dana di luar anggaran.	Dokumentasi anggaran menggabungkan seluruh pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan domestik dan eksternal bruto oleh kementerian pemerintah pusat, lembaga, dana di luar anggaran, dan dana jaminan sosial.
2.1.2	Perkiraan Makroekonomi	Proyeksi anggaran didasarkan pada perkiraan makroekonomi yang komprehensif, yang diungkapkan dan dijelaskan.	Dokumentasi anggaran meliputi perkiraan variabel-variabel makroekonomi kunci.	Dokumentasi anggaran meliputi perkiraan variabel-variabel makroekonomi kunci dan asumsi yang mendasarinya.	Dokumentasi anggaran meliputi perkiraan dan penjelasan dari variabel makroekonomi kunci dan komponen penyusunya, serta asumsi yang mendasarinya.
2.1.3	Kerangka Anggaran Jangka Menengah ( <i>Medium-term Budget Framework</i> )	Dokumentasi anggaran meliputi keluaran dan proyeksi pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam jangka menengah sebagaimana anggaran tahunan.	Dokumentasi anggaran termasuk keluaran dari dua tahun sebelumnya dan proyeksi jangka menengah pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan agregat.	Dokumentasi anggaran termasuk keluaran dari dua tahun sebelumnya dan proyeksi jangka menengah pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan berdasarkan kategori keekonomian.	Dokumentasi anggaran termasuk keluaran dari dua tahun sebelumnya dan proyeksi jangka menengah pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan berdasarkan kategori

					ekonomi dan kementerian atau program.
2.1.4	Proyek Investasi	Pemerintah secara teratur mengungkapkan kewajiban keuangan dalam proyek-proyek investasi <i>multi-years</i> , dan menjadi subjek bagi analisis biaya-manfaat dan tender secara terbuka dan kompetitif.	Salah satu dari hal-hal berikut ini dilakukan: (i) pemerintah teratur mengungkapkan nilai total kewajibannya di bawah proyek investasi <i>multi-years</i> ; (ii) semua proyek-proyek besar dilakukan analisis biaya-manfaat dan diterbitkan sebelum persetujuan; atau (iii) mengharuskan semua proyek-proyek besar yang akan dilaksanakan melalui tender terbuka dan kompetitif.	Dua dari hal-hal berikut dilakukan: (i) pemerintah teratur mengungkapkan nilai total kewajibannya di bawah proyek investasi <i>multi-years</i> ; (ii) semua proyek-proyek besar dilakukan analisis biaya-manfaat dan diterbitkan sebelum persetujuan; atau (iii) mengharuskan semua proyek-proyek besar yang akan dilaksanakan melalui tender terbuka dan kompetitif.	Semua dari hal-hal berikut dilakukan: (i) pemerintah teratur mengungkapkan nilai total kewajibannya di bawah proyek investasi <i>multi-years</i> ; (ii) semua proyek-proyek besar dilakukan analisis biaya-manfaat dan diterbitkan sebelum persetujuan; atau (iii) mengharuskan semua proyek-proyek besar yang akan dilaksanakan melalui tender terbuka dan kompetitif.
2.2	<b>Ketertiban (Orderliness)</b>	<b><i>Kekuasaan dan tanggung jawab eksekutif dan legislatif dalam proses anggaran harus didefinisikan dalam hukum, dan anggaran harus disajikan, diperdebatkan, dan disetujui pada waktu yang tepat.</i></b>			
2.2.1	Ketentuan Penganggaran (Fiscal Legislation)	Kerangka hukum jelas mendefinisikan jadwal untuk persiapan dan persetujuan anggaran, isi utama dari dokumentasi anggaran, dan kekuasaan serta tanggung jawab eksekutif dan legislatif dalam proses anggaran.	Kerangka hukum mendefinisikan salah satu dari hal-hal berikut: (i) jadwal untuk persiapan dan persetujuan anggaran; (ii) persyaratan isi utama bagi usulan anggaran eksekutif; atau (iii) kekuasaan legislatif untuk mengubah usulan anggaran eksekutif.	Kerangka hukum mendefinisikan dua hal berikut: (i) jadwal untuk persiapan dan persetujuan anggaran; (ii) persyaratan isi utama bagi usulan anggaran eksekutif; atau (iii) kekuasaan legislatif untuk mengubah usulan anggaran eksekutif.	Kerangka hukum mendefinisikan semua (i) jadwal untuk persiapan dan persetujuan anggaran; (ii) persyaratan isi utama bagi usulan anggaran eksekutif; atau (iii) kekuasaan legislatif untuk mengubah usulan anggaran eksekutif.
2.2.2	Kecukupan waktu Penganggaran	Legislatif dan publik secara konsisten diberikan waktu yang cukup untuk meneliti dengan cermat dan menyetujui anggaran tahunan.	Anggaran diserahkan kepada legislatif dan tersedia untuk publik setidaknya satu bulan sebelum dimulainya tahun anggaran dan disetujui serta diterbitkan satu bulan setelah awal tahun keuangan.	Anggaran diserahkan kepada legislatif dan tersedia untuk publik setidaknya dua bulan sebelum dimulainya tahun anggaran dan disetujui dan diterbitkan pada awal tahun anggaran.	Anggaran diserahkan kepada legislatif dan tersedia untuk umum setidaknya tiga bulan sebelum dimulainya tahun anggaran dan disetujui serta diterbitkan setidaknya satu bulan sebelum dimulainya tahun anggaran.
2.3	<b>Orientasi Kebijakan</b>	<b><i>Perkiraan fiskal dan anggaran harus disajikan dengan cara yang mendukung analisis kebijakan dan akuntabilitas.</i></b>			

2.3.1	Tujuan Kebijakan Fiskal	Pemerintah menyatakan dan melaporlkan tentang tujuan yang jelas dan terukur bagi keuangan publik.	Pemerintah menyatakan dan secara berkala melaporkan tujuan numerik dari agregat fiskal utama, terkait ketepatan <b>atau</b> keterikatan waktu.	Pemerintah menyatakan dan secara berkala melaporkan tujuan numerik dari agregat fiskal utama, baik terkait ketepatan <b>dan</b> keterikatan waktu.	Pemerintah menyatakan dan secara berkala melaporkan tujuan numerik dari agregat fiskal utama, terkait ketepatan <b>dan</b> keterikatan waktu dan telah mapan selama 3 tahun atau lebih.
2.3.2	Informasi Kinerja	Dokumentasi anggaran memberikan informasi mengenai tujuan dan hasil yang dicapai di bawah setiap bidang kebijakan utama pemerintah.	Dokumentasi anggaran mencakup informasi tentang masukan yang diperoleh terkait masing-masing bidang kebijakan utama pemerintah.	Dokumentasi anggaran melaporkan target, dan kinerja terhadap, output yang akan disampaikan di bawah masing-masing bidang kebijakan utama pemerintah.	Dokumentasi anggaran melaporkan target, dan kinerja terhadap, outcome yang akan dicapai di bawah setiap bidang kebijakan utama pemerintah.
2.3.3	Partisipasi Publik	Pemerintah menyediakan kepada warga ringkasan laporan yang mudah diakses tentang implikasi kebijakan anggaran dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembahasan anggaran.	Pemerintah menerbitkan deskripsi yang mudah diakses terkait kinerja ekonomi dan fiskal saat ini serta prospeknya, dan ringkasan implikasi anggaran bagi seluruh warga negara.	Pemerintah menerbitkan deskripsi yang mudah diakses terkait kinerja ekonomi dan fiskal saat ini dan prospeknya serta penjelasan rinci ( <i>account</i> ) tentang implikasi anggaran bagi seluruh warga negara, dan menyediakan warga negara akses formal dalam penyusunan anggaran.	Pemerintah menerbitkan deskripsi yang mudah diakses terkait kinerja ekonomi dan fiskal saat ini dan prospeknya, dan penjelasan rinci ( <i>account</i> ) tentang implikasi anggaran untuk kelompok demografis yang berbeda, dan menyediakan warga negara akses formal dalam penyusunan anggaran.
<b>2.4</b>	<b>Kredibilitas</b>	<b>Perkiraan ekonomi dan fiskal serta anggaran harus kredibel.</b>			
2.4.1	Evaluasi Independen	Perkiraan ekonomi dan fiskal pemerintah serta kinerja tunduk pada evaluasi independen.	Dokumentasi anggaran meliputi perbandingan antara proyeksi ekonomi dan fiskal pemerintah dan produk dari kajian para pakar independen ( <i>independent forecasters</i> ).	Entitas independen mengevaluasi kredibilitas perkiraan ekonomi dan fiskal pemerintah.	Entitas independen mengevaluasi kredibilitas perkiraan ekonomi dan fiskal pemerintah, serta kinerja terhadap tujuan kebijakan fiskal tersebut.
2.4.2	Tambahan Anggaran	Setiap perubahan material terhadap anggaran yang disetujui, disahkan oleh legislatif.	Sebuah anggaran tambahan diluar anggaran yang telah disetujui melalui mekanisme formal ( <i>regularizes</i> ).	Sebuah rancangan anggaran tambahan (suplemen) diperlukan sebelum perubahan material terhadap total belanja yang dianggarkan sebelumnya.	Sebuah rancangan anggaran tambahan (suplemen) diperlukan sebelum perubahan material terhadap total belanja yang dianggarkan sebelumnya atau secara substansial mengubah komposisinya.

2.4.3	Dokumentasi Proses Penganggaran	Dokumentasi anggaran dan setiap <i>update</i> selanjutnya menjelaskan perubahan material terhadap perkiraan fiskal pemerintah (sebelumnya), membedakan dampak fiskal dari langkah-langkah kebijakan baru dari <i>baseline</i> -nya.	Perbedaan substansi tahun-per tahun ( <i>successive vintages</i> ) perkiraan pendapatan, belanja, dan pembiayaan pemerintah akan ditampilkan pada tingkat agregat, dengan diskusi kualitatif atas dampak kebijakan baru pada perkiraan (sebelumnya).	Perbedaan substansi tahun-per tahun ( <i>successive vintages</i> ) perkiraan pendapatan, belanja, dan pembiayaan pemerintah dipecah kedalam efek keseluruhan dari kebijakan baru dan penentu ekonomi makro.	Perbedaan substansi tahun- per tahun ( <i>successive vintages</i> ) perkiraan pendapatan, belanja, dan pembiayaan pemerintah dipecah kedalam efek dari perubahan kebijakan individual, penentu ekonomi makro, dan faktor-faktor lainnya, seperti penyesuaian teknis atau akuntansi.
3	<b>ANALISIS DAN MANAJEMEN RISIKO FISKAL</b>	<b>Pemerintah harus mengungkapkan, menganalisis, dan mengelola risiko atas keuangan publik dan memastikan koordinasi yang efektif atas pengambilan keputusan fiskal pada sektor publik.</b>			
3.1	<b>Pengungkapan dan Analisis Risiko</b>	<b>Pemerintah harus menerbitkan ringkasan laporan berkala terkait risiko terhadap prospek fiskal mereka.</b>			
3.1.1	Risiko Ekonomi Makro	Laporan Pemerintah tentang bagaimana <i>outcome</i> fiskal mungkin berbeda dari perkiraan <i>baseline</i> sebagai akibat dari asumsi ekonomi makro yang berbeda.	Dokumentasi anggaran meliputi pembahasan sensitivitas perkiraan fiskal bagi asumsi ekonomi makro utama.	Dokumentasi anggaran meliputi analisis sensitivitas dan alternatif ekonomi makro dan skenario perkiraan fiskal.	Dokumentasi anggaran meliputi analisis sensitivitas, skenario alternatif, dan prakiraan probabilistik <i>outcome</i> fiskal.
3.1.2	Risiko Fiskal tertentu ( <i>Specific Fiscal Risks</i> )	Pemerintah menyediakan ringkasan laporan berkala tentang risiko tertentu utama pada perkiraan fiskal.	Risiko spesifik utama perkiraan fiskal diungkapkan dalam laporan ringkasan dan dibahas secara kualitatif.	Risiko spesifik utama perkiraan fiskal diungkapkan dalam laporan ringkasan, bersamaan dengan perkiraan besarnya <i>magnitude</i> .	Risiko spesifik utama perkiraan fiskal diungkapkan dalam laporan ringkasan, bersamaan dengan perkiraan besarnya <i>magnitude</i> dan, bila memungkinkan, kemungkinan keterjadiannya.
3.1.3	Analisis Kesinambungan Fiskal Jangka Panjang	Pemerintah secara berkala menerbitkan proyeksi evolusi keuangan publik dalam jangka panjang.	Pemerintah secara berkala menerbitkan proyeksi keberlanjutan agregat utama fiskal dan setiap dana kesehatan dan jaminan sosial selama setidaknya 10 tahun ke depan.	Pemerintah secara berkala menerbitkan beberapa skenario untuk keberlanjutan fiskal agregat utama dan setiap dana kesehatan dan jaminan sosial selama setidaknya 30 tahun ke depan dengan menggunakan berbagai asumsi ekonomi makro.	Pemerintah secara berkala menerbitkan beberapa skenario untuk keberlanjutan fiskal agregat utama dan setiap dana kesehatan dan jaminan sosial selama setidaknya 30 tahun ke depan dengan menggunakan berbagai

					asumsi makroekonomi, demografi, sumber daya alam, atau asumsi lainnya.
<b>3.2</b>	<b>Manajemen Risiko</b>	<b>Risiko spesifik untuk keuangan publik harus dipantau secara berkala, diungkapkan, dan dikelola.</b>			
3.2.1	Penganggaran untuk Kontinjensi ( <i>Budgetary Contingencies</i> )	Anggaran memiliki alokasi yang memadai dan transparan bagi keadaan kontinjensi yang muncul selama pelaksanaan anggaran.	Anggaran mencakup alokasi untuk keadaan kontinjensi.	Anggaran mencakup alokasi untuk keadaan kontinjensi dengan kriteria akses yang transparan.	Anggaran mencakup alokasi untuk keadaan kontinjensi dengan kriteria akses yang transparan dan pelaporan-tahunan atas pemanfaatannya secara teratur.
3.2.2	Manajemen Aset dan Kewajiban ( <i>Asset and Liability Management</i> )	Risiko yang berkaitan dengan aset dan kewajiban utama diungkapkan dan dikelola.	Semua pinjaman disahkan oleh hukum/UU dan risiko sekitar kepemilikan utang pemerintah dianalisis dan diungkapkan.	Semua pinjaman disahkan oleh hukum/UU dan risiko sekitar kepemilikan aset dan kewajiban keuangan pemerintah dianalisis dan diungkapkan.	Semua kewajiban dan akuisisi aset yang signifikan atau pelepasannya diotorisasi oleh hukum/UU, dan risiko sekitar neraca diungkapkan dan dikelola sesuai dengan strategi yang dipublikasikan.
3.2.3	Jaminan	Paparan jaminan pemerintah secara teratur diungkapkan dan diotorisasi oleh hukum/UU.	Semua jaminan pemerintah, penerima manfaatnya, dan eksposur kotor yang mereka buat, diterbitkan setidaknya setiap tahun.	Semua jaminan pemerintah, penerima manfaatnya, dan eksposur kotor yang mereka buat, diterbitkan setidaknya setiap tahun. Nilai maksimum atas jaminan baru atau <i>stock</i> mereka diotorisasi secara hukum/UU.	Semua jaminan pemerintah, penerima manfaatnya, eksposur kotor yang mereka buat, dan kemungkinan dicairkan, diterbitkan setidaknya setiap tahun. Nilai maksimum atas jaminan baru atau <i>stock</i> mereka diotorisasi secara hukum/UU.
3.2.4	Kerjasama Pemerintah-Swasta	Kewajiban berdasarkan <i>Public-Private Partnerships</i> diungkapkan secara teratur dan dikelola secara aktif.	Pemerintah setidaknya setiap tahun menerbitkan jumlah hak, kewajiban, dan eksposur lainnya di bawah kontrak <i>Public-Private Partnerships</i> .	Pemerintah setidaknya setiap tahun menerbitkan jumlah hak, kewajiban, dan eksposur lainnya di bawah kontrak <i>Public-Private Partnerships</i> dan penerimaan tahunan serta pembayaran yang diharapkan selama masa kontrak.	Pemerintah setidaknya setiap tahun menerbitkan jumlah hak, kewajiban, dan eksposur lainnya di bawah kontrak <i>Public-Private Partnerships</i> dan penerimaan serta pembayaran tahunan yang diharapkan selama masa kontrak. Batasan hukum ( <i>legal limit</i> ) juga ditempatkan pada

					kewajiban akumulatif.
3.2.5	Stabilisasi Sektor Keuangan	Dukungan potensi fiskal pemerintah untuk sektor keuangan dianalisis, diungkapkan, dan dikelola.	Pihak berwenang mengukur (mengkuantifikasi) dan mengungkapkan dukungan eksplisit mereka bagi sektor keuangan setidaknya setiap tahun.	Pihak berwenang mengukur (mengkuantifikasi) dan mengungkapkan dukungan eksplisit mereka bagi sektor keuangan setidaknya setiap tahun, dan secara teratur melakukan penilaian atas stabilitas sektor keuangan.	Pihak berwenang mengukur (mengkuantifikasi) dan mengungkapkan dukungan eksplisit mereka bagi sektor keuangan setidaknya setiap tahun, dan secara teratur melakukan penilaian atas stabilitas sektor keuangan, berdasarkan pada berbagai kemungkinan makroekonomi dan skenario pasar keuangan.
3.2.6	Sumber Daya Alam	Kepentingan pemerintah terkait aset sumber daya alam tak terbaharu dimana eksloitasiannya dinilai, diungkapkan, dan dikelola.	Pemerintah menerbitkan perkiraan tahunan volume dan nilai aset sumber daya alam yang utama, serta volume dan nilai penjualan tahun sebelumnya dan pendapatan fiskal.	Pemerintah menerbitkan perkiraan tahunan volume dan nilai aset sumber daya alam utama di bawah skenario harga yang berbeda, serta volume dan nilai penjualan tahun sebelumnya dan pendapatan fiskal.	Pemerintah menerbitkan perkiraan tahunan volume dan nilai aset sumber daya alam utama di bawah skenario harga dan tingkat ekstraksi (eksloitasi) yang berbeda, serta volume dan nilai penjualan tahun sebelumnya dan pendapatan fiskal.
3.2.7	Risiko lingkungan <i>(Environmental Risks)</i>	Potensi paparan fiskal ( <i>fiscal exposure</i> ) terkait bencana alam dan risiko lingkungan utama lainnya dianalisis, diungkapkan, dan dikelola.	Pemerintah mengidentifikasi dan membahas risiko fiskal utama dari bencana alam dengan pendekatan kualitatif.	Pemerintah mengidentifikasi dan membahas risiko fiskal utama dari bencana alam, mengukurnya berdasarkan pengalaman historis.	Pemerintah mengidentifikasi dan membahas risiko fiskal utama dari bencana alam, mengukurnya berdasarkan pengalaman historis, dan mengelolanya sesuai dengan strategi yang telah dibuat/dipublikasikan.
<b>3.3</b>	<b>Koordinasi Fiskal</b>	<b>Hubungan fiskal dan kinerja di sektor publik harus dianalisis, diungkapkan, dan dikoordinasikan.</b>			

3.3.1	Pemerintahan Daerah <i>(Sub-National Governments)</i>	Informasi komprehensif tentang kondisi keuangan dan kinerja pemerintahan daerah ( <i>Sub-National Governments</i> ), secara individu dan sebagai sebuah konsolidasi sektoral, dikumpulkan dan dipublikasikan.	Kondisi keuangan dan kinerja pemerintah daerah diterbitkan setiap tahun.	Kondisi keuangan dan kinerja pemerintah daerah diterbitkan setiap tahun, dan terdapat batasan atas besaran kewajiban atau pinjaman mereka.	Kondisi keuangan dan kinerja pemerintah daerah diterbitkan setiap triwulan, dan terdapat batasan atas besaran kewajiban atau pinjaman mereka.
3.3.2	Perusahaan publik <i>(Public Corporations)</i>	Pemerintah secara rutin mempublikasikan informasi komprehensif tentang kinerja keuangan perusahaan publik, termasuk aktivitas kuasi-fiskal yang dilakukan oleh mereka.	Semua transfer antara pemerintah dan perusahaan publik diungkapkan setidaknya setiap tahun.	Semua transfer antara pemerintah dan perusahaan publik diungkapkan, dan berdasarkan kebijakan kepemilikan yang dipublikasikan, laporan tentang kinerja keuangan secara keseluruhan dari perusahaan publik diterbitkan setidaknya secara tahunan.	Semua dukungan langsung maupun tidak langsung antara pemerintah dan perusahaan publik diungkapkan, dan berdasarkan kebijakan kepemilikan yang dipublikasikan. Sebuah laporan atas kinerja keuangan perusahaan publik secara keseluruhan, termasuk perkiraan kegiatan kuasi-fiskal yang dilakukan, diterbitkan setidaknya secara tahunan.

**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA**  
Jl. Gatot Subroto No. 31 Jakarta Pusat 10210  
Telp. (021) 25549000 Ext. 7102/ Fax. (021) 5719273  
Website : [www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id)