



**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA**

**LAPORAN HASIL PEMERIKSAAN BPK RI
ATAS
LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH PUSAT
TAHUN 2015**

**LAPORAN HASIL REVIU
ATAS
PELAKSANAAN TRANSPARANSI FISKAL
TAHUN 2015**



Nomor : 56E/LHP/XV/05/2016
Tanggal : 26 Mei 2016



**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA**

**LAPORAN HASIL PEMERIKSAAN BPK RI
ATAS
LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH PUSAT
TAHUN 2015**

**LAPORAN HASIL REVIU
ATAS
PELAKSANAAN TRANSPARANSI FISKAL
TAHUN 2015**



Nomor : 56E/LHP/XV/05/2016
Tanggal : 26 Mei 2016

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	i
DAFTAR TABEL.....	iv
DAFTAR GAMBAR.....	v
RESUME HASIL REVIU ATAS TRANSPARANSI FISKAL PEMERINTAH PUSAT TAHUN ANGGARAN 2015	1
BAB I PENDAHULUAN.....	5
1.1. Latar Belakang	5
1.2. Tujuan Reviu.....	6
1.3. Kriteria Reviu.....	6
1.4. Metode Reviu.....	6
1.5. Batasan Reviu	7
BAB II GAMBARAN UMUM.....	8
2.1. Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara dalam Konstitusi.....	8
2.2. Pengelola Fiskal.....	9
2.3. Peranan BPK dalam Transparansi Fiskal.....	10
2.4. Kebijakan Fiskal Pemerintah Tahun 2015	11
2.4.1. Kebijakan Ekonomi Makro.....	11
2.4.2. Kebijakan Pendapatan Negara	12
2.4.3. Kebijakan Belanja.....	14
2.4.4. Kebijakan Pembiayaan.....	16
2.5. Definisi dan Unsur Transparansi Fiskal.....	17
BAB III HASIL REVIU TRANSPARANSI FISKAL	20
3.1. Pilar Pelaporan Fiskal	21
3.1.1. Dimensi Cakupan.....	21
PF-1. Cakupan Institusi	22
PF-2. Cakupan Kepemilikan	25
PF-3. Cakupan Arus	27
PF-4. Cakupan Belanja Pajak.....	27
3.1.2. Dimensi Frekuensi dan Ketepatan Waktu.....	27
PF-5. Frekuensi Laporan pada Tahun yang Bersangkutan.....	27
PF-6. Ketepatan Waktu Laporan Keuangan Tahunan	27
3.1.3. Dimensi Kualitas.....	27
PF-7. Klasifikasi Informasi	27

PF-8.	Konsistensi Internal	27
PF-9.	Histori Perubahan	27
3.1.4.	Dimensi Integritas	27
PF-10.	Integritas Statistik	27
PF-11.	Audit Eksternal	27
PF-12.	Komparabilitas Data Fiskal	27
3.2.	Pilar Perkiraan Fiskal dan Penganggaran.....	27
3.2.1.	Dimensi Komprehensif	27
PA-1.	Kesatuan Penganggaran.....	27
PA-2.	Perkiraan Makro Ekonomi.....	27
PA-3.	Kerangka Anggaran Jangka Menengah	27
PA-4.	Proyek Investasi.....	27
3.2.2.	Dimensi Ketertiban	27
PA-5.	Ketentuan Penganggaran	27
PA-6.	Kecukupan Waktu Penganggaran.....	27
3.2.3.	Dimensi Orientasi Kebijakan	27
PA-7.	Tujuan Kebijakan Fiskal.....	27
PA-8.	Informasi Kinerja.....	27
PA-9.	Partisipasi Publik	27
3.2.4.	Dimensi Kredibilitas	27
PA-10.	Evaluasi Independen	27
PA-11.	Tambahan Anggaran.....	27
PA-12.	Dokumentasi Proses Penganggaran.....	27
3.3.	Pilar Analisis dan Manajemen Risiko Fiskal	27
3.3.1.	Dimensi Pengungkapan dan Analisis Risiko	27
RM-1.	Risiko Ekonomi Makro.....	27
RM-2.	Risiko Fiskal Tertentu.....	68
RM-3.	Analisis Kesenambungan Fiskal Jangka Panjang.....	68
3.3.2.	Dimensi Manajemen Risiko.....	71
RM-4.	Penganggaran untuk Kontinjensi	71
RM-5.	Manajemen Aset dan Kewajiban	73
RM-6.	Jaminan	76
RM-7.	Kerjasama Pemerintah-Swasta	78
RM-8.	Stabilisasi Sektor Keuangan	79
RM-9.	Sumber Daya Alam.....	81
RM-10.	Risiko lingkungan.....	84

3.3.3. Dimensi Koordinasi Fikal	85
RM-11. Pemerintahan Daerah.....	85
RM-12. Perusahaan Publik.....	87
DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM.....	89
Lampiran 1	92

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Asumsi Dasar Ekonomi Makro Tahun 2015.....	12
Tabel 2. Perkembangan Postur Anggaran Pendapatan	14
Tabel 3. Perkembangan Postur Anggaran Belanja.....	15
Tabel 4. Perkembangan Postur Anggaran Pembiayaan	17
Tabel 5. Perbandingan LSKP dan Suplemen LKPP Tahun 2014	27
Tabel 6. Pajak Ditanggung Pemerintah Tahun 2014 dan 2015.....	29
Tabel 7. Perkembangan Rasio Utang Terhadap PDB Tahun 2010-2015.....	34
Tabel 8. Perkembangan Primary Balance Tahun 2010-2015.....	35
Tabel 9. Kontrak Tahun jamak	48
Tabel 10. Asumsi Dasar Ekonomi Makro Tahun 2015 dan Jangka Menengah 2016-2018	55
Tabel 11. Proyeksi Asumsi Makro Ekonomi 2015-2018.....	64
Tabel 12. Asumsi Dasar Ekonomi Makro Menurut APBN, APBNP dan Realisasinya 2015	64
Tabel 13. Sensitivitas Asumsi Dasar Ekonomi Makro	65
Tabel 14. Defisit Anggaran, Current Fiscal Defisit, dan Primary Balance	70
Tabel 15. Penganggaran Dan Penggunaan SAL Tahun 2010-2014.....	75
Tabel 16. Temuan BPK dari Inkonsistensi Tarif PPh Migas 2010-2015.....	82

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Pilar Transparansi Fiskal.....	18
Gambar 2. Radar Level Transparansi	20
Gambar 3. Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah TA 2014	24
Gambar 4. Perkembangan Rasio Defisit Terhadap PDB Tahun 2010-2015.....	34
Gambar 5. Rasio Utang Terhadap PDB Tahun 2010-2015.....	35
Gambar 6. Perkembangan Efisiensi e-tendering (Sumber: Inaproc, 15-04-2016)..	48
Gambar 7. Perkembangan Komoditas e-Katalog (Sumber: Inaproc, 15-04-2016)	49



**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA**

**RESUME HASIL REVIU ATAS TRANSPARANSI FISKAL
PEMERINTAH PUSAT TAHUN ANGGARAN 2015**

- | | | |
|----|---|------------------------------|
| 01 | <p>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). Reviu tersebut juga merupakan upaya BPK sebagai lembaga pemeriksa yang memberikan manfaat sesuai dengan <i>International Standard of Supreme Audit Institutions</i> (ISSAI) No. 12 tentang <i>The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions—making a difference to the lives of citizens</i> yang menyatakan bahwa lembaga pemeriksa memiliki peran untuk memperkuat akuntabilitas, transparansi, dan integritas Pemerintah serta entitas sektor publik. ISSAI No. 12 tersebut relevan dengan <i>Sustainable Development Goals</i> (SDGs) yang ditetapkan oleh PBB dengan salah satu tujuannya adalah mengembangkan institusi yang efektif, akuntabel, dan transparan pada setiap tingkatan. Sehubungan dengan SDGs, INTOSAI menyatakan bahwa setiap lembaga pemeriksa perlu turut serta menyukseskan tujuan internasional.</p> | Latar
Belakang |
| 02 | <p>Tujuan reviu pelaksanaan transparansi fiskal adalah untuk memberikan simpulan umum atas pemenuhan unsur transparansi fiskal Pemerintah Pusat dengan berpedoman pada praktek-praktek yang baik dalam transparansi fiskal sebagaimana tertuang dalam <i>Fiscal Transparency Code</i> (FTC) 2014.</p> | Tujuan dan
Metode |
| 03 | <p>Selama periode Tahun 2009 - 2015 BPK telah mengeluarkan Laporan Hasil Reviu (LHR) Pelaksanaan Transparansi Fiskal Pemerintah Pusat yang merupakan bagian dari Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas LKPP Tahun 2008 s.d. 2014. Pada Tahun 2015, BPK melakukan reviu atas pelaksanaan transparansi fiskal oleh Pemerintah Pusat yang merupakan bagian dari LHP atas LKPP Tahun 2014 berdasarkan pedoman dan praktik-praktik transparansi fiskal yang baik, yaitu FTC 2014 yang diterbitkan oleh <i>International Monetary Fund</i> (IMF) sebagai penyempurnaan dari <i>Code of Good Practices on Fiscal Transparency</i> 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.</p> | Pelaksanaan
Reviu |

- | | | |
|----|--|---|
| 04 | <p>Hasil revidi 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 <i>less than basic</i> sebanyak 1 kriteria pada kriteria histori perubahan; (2) level <i>basic</i> sebanyak 6 kriteria yang terdiri dari 2 kriteria pelaporan fiskal, 1 kriteria perkiraan fiskal dan penganggaran, dan 3 kriteria analisis dan manajemen risiko fiskal; (3) level <i>good</i> sebanyak 13 kriteria yang terdiri dari 5 kriteria pelaporan fiskal, 5 kriteria perkiraan fiskal dan penganggaran, dan 3 kriteria analisis dan manajemen risiko fiskal; dan (3) level <i>advanced</i> sebanyak 16 kriteria yang terdiri dari 4 kriteria pelaporan fiskal, 6 kriteria perkiraan fiskal dan penganggaran, dan 6 kriteria analisis dan manajemen risiko fiskal.</p> <p>Dengan demikian, Pemerintah Pusat sudah memenuhi sebagian besar kriteria transparansi fiskal, yaitu level <i>advanced</i> dan <i>good</i> sebanyak 29 kriteria atau 80,56% dari keseluruhan kriteria dan level <i>less than basic</i> dan <i>basic</i> pada 7 kriteria atau 19,44% dari keseluruhan kriteria. Pemenuhan kriteria-kriteria tersebut diketahui dari praktik-praktik yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat pada tahun-tahun yang lalu dan tetap dilaksanakan atau ditingkatkan pada Tahun 2015 ini.</p> | Hasil Revidi |
| 05 | <p>Dalam pemenuhan pilar pelaporan fiskal, level transparansi fiskal Pemerintah yang berada pada kondisi <i>advanced</i> dan <i>good</i> sebanyak sembilan kriteria yaitu cakupan kepemilikan, cakupan arus, frekuensi laporan pada tahun yang bersangkutan, ketepatan waktu laporan keuangan tahunan, klasifikasi informasi, konsistensi internal, integritas statistik, audit eksternal, dan komparabilitas data fiskal. Praktik-praktik tersebut diantaranya yaitu menyusun secara tepat waktu Laporan Keuangan Pemerintah Pusat sebagai laporan fiskal Pemerintah. Meskipun belum secara komprehensif, Pemerintah telah mengimplementasikan basis akrual dalam LKPP. 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 juga telah diperiksa oleh lembaga independen yaitu BPK.</p> <p>Sedangkan tiga kriteria dari pilar pelaporan fiskal ini masih berada pada kondisi <i>less than basic</i> dan <i>basic</i> yaitu cakupan institusi, cakupan belanja pajak dan histori perubahan. Hal ini karena Pemerintah menggunakan tahun yang berbeda dalam mengonsolidasikan laporan keuangan Pemerintah Daerah. Pemerintah hanya melaporkan Pajak Ditanggung Pemerintah (DTP) sebagai satu-satunya belanja pajak dan belum melaporkan dampak dari seluruh fasilitas pajak yang diberikan. Selain itu, Pemerintah menyusun LSKP pada posisi data “sangat-sangat sementara” dan tidak ada perubahan untuk memutakhirkan angka tersebut untuk menghasilkan LSKP yang bersifat final.</p> | Transparansi
Pelaporan
Fiskal |
| 06 | <p>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 anggaran jangka menengah, proyek investasi, ketentuan penganggaran, kecukupan waktu penganggaran, tujuan kebijakan fiskal, informasi kinerja, partisipasi publik, evaluasi</p> | Transparansi
Perkiraan
Fiskal dan
Penganggaran |

independen dan tambahan anggaran. Praktik-praktik tersebut diantaranya 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 disajikan secara bruto seluruh pendapatan, pengeluaran dan pembiayaan. Secara umum Pemerintah melakukan penganggaran dengan memperhatikan asumsi dasar makro ekonomi dan proyeksi jangka menengah yang disusun oleh sebuah tim yang kompeten. Pemerintah telah mengungkapkan dalam LKPP tentang persetujuan kontrak *multi-years* 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 waktu yang cukup dan kemudahan akses bagi publik dalam rangka keterbukaan informasi, dimana Nota Keuangan (NK) dan APBN dimuat di *website* maupun media massa.

Sedangkan satu kriteria dari pilar perkiraan fiskal dan penganggaran masih berada pada kondisi basic yaitu kriteria dokumentasi proses penganggaran. Hal ini karena penjelasan Pemerintah atas perubahan-perubahan asumsi dasar ekonomi makro yang telah ditentukan sebelumnya dan perubahan-perubahan kebijakan sebagai dampak dari perubahan asumsi dasar ekonomi makro tersebut 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 *advanced* dan *good* sebanyak sembilan kriteria yaitu pada risiko makroekonomi, penganggaran untuk kontinjensi, manajemen aset dan kewajiban, jaminan, kerjasama pemerintah-swasta, stabilisasi sektor keuangan, risiko lingkungan, pemerintah daerah, dan perusahaan publik. Praktik-praktik tersebut diantaranya yaitu Pemerintah telah mengungkapkan risiko fiskal dan analisis risiko secara eksplisit pada Nota Keuangan (NK) RAPBN yang mencakup risiko perubahan asumsi dasar ekonomi makro, risiko utang pemerintah, kewajiban penjaminan kontinjensi pemerintah, dan risiko fiskal lainnya seperti belanja negara yang diwajibkan (*mandatory spending*) dan bencana alam. Pemerintah melakukan analisis sensitivitas atas kemungkinan bertambahnya defisit, menyusun skenario alternatif dan prakiraan probabilitas atas setiap skenario alternatif. Pemerintah telah menyusun dan melaporkan anggaran kewajiban kontinjensi pada NK APBN dan LKPP. Pemerintah juga telah memiliki mekanisme untuk menjaga stabilitas sistem keuangan, alur koordinasi, mekanisme pertukaran informasi dalam berbagai skenario kondisi ekonomi, dan penyampaian informasi kepada publik. Pemerintah telah mengantisipasi risiko bencana, penyediaan pendanaan, dan memiliki upaya penanggulangan bencana sejak pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan. Selain itu terkait koordinasi fiskal dengan pemerintah daerah dan perusahaan publik (milik negara), Pemerintah sudah mempublikasikan secara tahunan laporan keuangan dan kinerja pemerintah daerah beserta konsolidasian serta mempublikasikan laporan kinerja keuangan perusahaan publik sebagai lampiran atas LKPP.

Transparansi
Analisis dan
Manajemen
Risiko

Sedangkan tiga kriteria lainnya pada pilar analisis dan manajemen risiko masih berada pada kondisi *basic* yaitu risiko fiskal tertentu, analisis kesinambungan fiskal jangka panjang, dan sumber daya alam. Hal ini karena Pemerintah belum mengungkapkan seluruh dampak risiko fiskal tertentu, risiko kesinambungan fiskal jangka panjang untuk periode lebih dari 10 tahun, khususnya proyeksi anggaran jaminan sosial dan kesehatan serta risiko menurunnya penerimaan negara dari sumber daya alam.

- 08 Pada Tahun 2015, empat kriteria mengalami penurunan level transparansi fiskal dibandingkan Tahun 2014 yaitu: cakupan institusi, histori perubahan, perkiraan makro ekonomi, dan tujuan kebijakan fiskal. Kriteria-kriteria lainnya tidak mengalami perubahan signifikan sehingga tidak mempengaruhi penilaian transparansi fiskal Tahun 2015. Penurunan level transparansi fiskal Tahun 2015 dikarenakan adanya permasalahan dalam konsolidasi LKPK, tidak ada pengungkapan perubahan mayor dalam LKPK, dokumentasi penganggaran tidak memadai, penganggaran penerimaan perpajakan tidak mencerminkan tujuan kebijakan fiskal yang *prudent* yang mengakibatkan dilakukannya pelebaran defisit secara signifikan.

Perbandingan
level
transparansi
dengan Tahun
sebelumnya

Jakarta, 26 Mei 2016

**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA,**

Anggota,


AGUS JOKO PRAMONO
Register Negara Akuntan No. RNA 72

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Latar Belakang

Konstitusi mengamanatkan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara. UUD 1945 Pasal 23 ayat (1) 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 dasar perlunya penerapan transparansi dan akuntabilitas yang harus dilakukan oleh Pemerintah dalam mengelola keuangan negara.

Konstitusi juga memberikan mandat kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam rangka mengawal transparansi keuangan negara. BPK mendapatkan tugas untuk melaksanakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sesuai UUD 1945 pasal 23E. Hal ini menunjukkan bahwa peranan BPK sangat strategis dalam mewujudkan transparansi keuangan negara.

Amanat BPK berdasarkan konstitusi tersebut selaras dengan manfaat lembaga pemeriksa yang diakui secara internasional. *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI) telah menetapkan *International Standard of Supreme Audit Institutions* (ISSAI) No. 12 tentang *The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions—making a difference to the lives of citizens*. ISSAI 12 menyatakan bahwa lembaga pemeriksa memiliki peran untuk memperkuat akuntabilitas, transparansi, dan integritas Pemerintah serta entitas sektor publik. Sebagai bagian dari anggota INTOSAI, BPK perlu turut menjalankan standar internasional tersebut dengan menjalankan tugasnya untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas keuangan negara.

Keberadaan ISSAI No. 12 tersebut relevan dengan agenda internasional yang menjadi perhatian PBB. PBB telah menetapkan resolusi pada sidang Majelis tanggal 25 September 2015 Umum dengan tema utama transformasi dunia untuk mencapai perkembangan berkesinambungan hingga tahun 2030. Target dan aksi yang dicanangkan PBB mencakup empat sasaran utama yaitu manusia (*people*), planet, kemakmuran (*prosperity*), kedamaian (*peace*) dan kerjasama (*partnership*). PBB juga menetapkan *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang mencakup 17 tujuan dan 169 target perkembangan yang ingin dicapai. Salah satu tujuan SDGs yang ditetapkan PBB yaitu tujuan 16.6 yang berisi membangun institusi-institusi yang efektif, akuntabel dan transparan di semua tingkatan. Hal ini sangat erat kaitannya dengan peran lembaga pemeriksa di seluruh dunia.

Dengan demikian transparansi merupakan amanat konstitusi sekaligus menjadi agenda internasional. BPK perlu menjalankan amanat konstitusi tersebut dan turut berpartisipasi aktif pada agenda internasional terutama dalam mendorong transparansi pengelolaan keuangan negara. Oleh karena itu, BPK melaksanakan reviu atas pelaksanaan transparansi fiskal dengan berdasarkan standar internasional.

1.2. Tujuan Reviu

Tujuan reviu pelaksanaan transparansi fiskal adalah untuk memberikan simpulan umum atas pemenuhan kriteria transparansi fiskal Pemerintah Pusat. Pelaksanaan reviu ini didasarkan pada praktek-praktek yang baik dalam transparansi fiskal yaitu *Fiscal Transparency Code* (FTC) 2014 yang diterbitkan oleh *International Monetary Fund* (IMF).

Tujuan Reviu

1.3. Kriteria Reviu

BPK telah melakukan reviu atas transparansi fiskal sejak Tahun 2007 dalam rangka mendukung pemeriksaan atas LKPP TA 2006. BPK menggunakan pedoman transparansi fiskal (*Manual on Fiscal Transparency*), pedoman pengelolaan belanja publik (*Guidelines for Public Expenditure Management*) dan *Reports on the Observance of Standards and Codes* (ROSC). Pedoman yang diterbitkan oleh IMF tersebut mengungkapkan unsur-unsur transparansi fiskal sesuai dengan praktik-praktik yang baik (*good practices*). Pedoman ini secara konsisten digunakan oleh BPK sebagai kriteria reviu atas pelaksanaan transparansi fiskal hingga Tahun 2014.

Kriteria Reviu

Pada Tahun 2015, BPK menggunakan FTC yang diterbitkan IMF pada Tahun 2014 sebagai kriteria reviu atas pelaksanaan transparansi fiskal. Hal ini karena adanya pemutakhiran atas pedoman transparansi fiskal oleh IMF untuk menyempurnakan pedoman terdahulu dan memfokuskan pada informasi yang diperlukan dalam pengelolaan dan pengawasan fiskal yang efektif.

IMF mengubah pedoman transparansi fiskal dengan tujuan untuk menyesuaikan agar lebih relevan dengan berbagai negara dan upaya peningkatan kapasitas fiskal. Perbaikan yang dilakukan mencakup hal-hal sebagai berikut: (1) memusatkan perhatian pada *output* daripada proses; (2) membedakan tingkatan menjadi *basic*, *good*, dan *advanced* untuk mengetahui posisi transparansi fiskal suatu negara dalam memenuhi standar internasional; (3) menekankan analisis dan manajemen risiko fiskal; dan (4) lebih melengkapi standar dan analisis fiskal lainnya.

Kriteria yang diterbitkan oleh IMF ini 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. Namun demikian, BPK hanya menggunakan pilar (1), (2), dan (3) sebagai kriteria reviu karena pilar (4) masih dalam proses konsultasi publik.

BPK kembali menggunakan FTC 2014 sebagai pedoman melakukan reviu atas pelaksanaan transparansi fiskal untuk Tahun Anggaran 2015. Pelaksanaan reviu ini digunakan untuk mendukung Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas LKPP TA 2015. Laporan Hasil Reviu (LHR) ini akan menyajikan level pelaksanaan transparansi fiskal secara komparatif untuk TA 2014 dan 2015.

1.4. Metode Reviu

BPK menggunakan metode reviu pelaksanaan transparansi fiskal untuk TA 2015 sebagai berikut.

Metode Reviu

a. Perencanaan revid

BPK merencanakan untuk menilai kualitas transparansi fiskal Pemerintah Indonesia dengan menentukan kriteria dan dokumen-dokumen utama yang mendukung pelaksanaan transparansi fiskal oleh Pemerintah. Penentuan kriteria mempertimbangkan praktik-praktik baik yang berlaku secara internasional. Oleh karena itu, BPK menentukan FTC 2014 yang diterbitkan IMF sebagai kriteria revid. Selanjutnya, dokumen-dokumen utama yang menjadi bahan revid antara lain Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal, Nota Keuangan APBN-P TA 2015, Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian (LKPK), dan Laporan Statistik Keuangan Pemerintah (LSKP). Dokumen-dokumen tersebut akan berkembang untuk mendukung proses revid.

b. Pelaksanaan revid

BPK menyampaikan kuesioner *assessment* transparansi fiskal berdasarkan pemenuhan FTC 2014 kepada Kementerian Keuangan. Pemerintah menilai level pencapaian transparansi fiskal pada TA 2015 untuk setiap kriteria FTC 2014 dan menjelaskan atas pemenuhan level tersebut. Pemerintah juga melampirkan dokumen pendukung atas penjelasan jawaban kuesioner yang disampaikan kepada BPK.

Selanjutnya, BPK merevid hasil *assessment* Pemerintah tersebut dengan melakukan analisis, pengamatan, perolehan data, dan informasi dari hasil pemeriksaan atas LKPP TA 2015. BPK juga menyimpulkan level pencapaian transparansi fiskal sesuai dengan pemenuhan atas kriteria FTC 2014. BPK menyampaikan konsep hasil revid kepada Pemerintah untuk dibahas bersama. Hasil pembahasan dituangkan dalam risalah hasil revid yang telah disampaikan kepada Pemerintah.

c. Pelaporan hasil revid

BPK melaporkan hasil revid pelaksanaan transparansi fiskal dalam LHR atas Pelaksanaan Transparansi Fiskal TA 2015. Laporan ini mendukung hasil pemeriksaan atas LKPP TA 2015 yang disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Presiden.

1.5. Batasan Revid

BPK melakukan revid atas pelaksanaan transparansi fiskal Pemerintah Pusat TA 2015 berdasarkan pada hasil *assessment* yang dilakukan Pemerintah beserta dokumen pendukungnya, pengamatan, dan hasil wawancara. BPK menambahkan analisis berdasarkan informasi fiskal yang dihasilkan Pemerintah Pusat seperti Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok-pokok Kebijakan Fiskal (KEM PPKF), Nota Keuangan, LKPK Tahun 2014, LSKP Tahun 2014, LKPP Tahun 2015 dan hasil pemeriksaan BPK yang mendukung pelaksanaan transparansi fiskal. BPK tidak melakukan pengujian secara mendalam atas data atau informasi yang disajikan dalam dokumen pendukung yang disampaikan Pemerintah kecuali hal-hal yang terkait dengan penyajian LKPP Tahun 2015.

Batasan Revid

BAB II GAMBARAN UMUM

2.1. Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Negara dalam Konstitusi

Transparansi merupakan elemen dari *good governance* yang dapat membantu memberantas korupsi, meningkatkan tata laksana yang baik, dan mendorong akuntabilitas. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan negara, transparansi fiskal menjadi tata laksana yang sangat penting dalam pengelolaan barang publik. Manfaat transparansi fiskal bagi masyarakat adalah semakin terbukanya akses pada informasi pengelolaan keuangan negara, sehingga masyarakat dapat memanfaatkan informasi tersebut guna pengambilan keputusan yang terkait dengan kesejahteraannya di masa mendatang. Lebih dari itu, transparansi fiskal suatu negara juga menjadi pertimbangan bagi lembaga keuangan internasional, agen pemeringkat kredit, dan organisasi lainnya sebagai bahan dalam pengambilan keputusannya.

Transparansi dan
Akuntabilitas
Keuangan Negara
dalam Konstitusi

Transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara merupakan amanat konstitusi. Pengaturan lebih lanjut mengenai transparansi dan akuntabilitas dilakukan melalui paket tiga Undang-Undang (UU) di bidang keuangan negara, yaitu UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara 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. Selanjutnya, klausul penjelasan UU Nomor 17 Tahun 2013 menyatakan bahwa salah satu upaya konkrit 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.

UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara pasal 55 menyatakan Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat untuk disampaikan kepada Presiden dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBN. Selanjutnya, pasal 56 menyatakan Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah selaku Pejabat Pengelola Keuangan Daerah menyusun laporan keuangan pemerintah daerah untuk disampaikan kepada gubernur/bupati/ walikota dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Laporan keuangan dimaksud kemudian disampaikan Presiden/Gubernur/Bupati/Walikota kepada BPK paling lambat tiga bulan setelah tahun anggaran berakhir. Penjelasan UU Nomor 1 tahun 2004 menyatakan beberapa hal berikut harus diperhatikan terkait laporan pertanggungjawaban keuangan, yaitu: (1) laporan keuangan dihasilkan melalui proses akuntansi, (2) disajikan sesuai standar akuntansi keuangan pemerintah, (3)

meliputi laporan keuangan pemerintah pusat, kementerian/lembaga, dan pemerintah daerah, (4) disampaikan kepada DPR/DPRD selambat-lambatnya enam bulan setelah tahun anggaran berakhir, (5) diaudit oleh lembaga pemeriksa ekstern yang independen dan profesional dan (6) dapat menghasilkan statistik keuangan.

UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan atas Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara juga menjelaskan konsep transparansi sebagai bagian dari pertanggungjawaban. Pasal 1 menyatakan bahwa tanggung jawab keuangan Negara adalah kewajiban Pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan, dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Selanjutnya, pasal 2 menyatakan bahwa Pemeriksaan keuangan negara meliputi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggung jawab keuangan negara.

Selain paket UU Keuangan Negara tersebut, PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah juga 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. Pertanggungjawaban sebagai bentuk transparansi tidak dapat dilepaskan dari substansi akuntabilitas. Akuntabilitas merupakan pertanggungjawaban atas pengelolaan sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.

Penjelasan transparansi keuangan negara yang didasarkan pada ketentuan perundang-undangan tersebut di atas menunjukkan bahwa transparansi merupakan amanat konstitusi yang harus diperhatikan oleh Pemerintah. Oleh karena itu, Pemerintah perlu melaksanakan transparansi fiskal dan memberikan informasi kepada publik atas pelaksanaannya.

2.2. Pengelola Fiskal

Sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial, Presiden memiliki kekuasaan menjalankan pemerintahan sesuai dengan UUD 1945. Oleh karena itu, Presiden juga memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sesuai dengan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Presiden memberikan kuasa untuk menjalankan pengelolaan keuangan negara pada lingkup Pemerintah pusat kepada:

Pengelola Fiskal

- 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.

Dengan demikian, Presiden memberikan kuasa atas pengelolaan fiskal kepada Menteri Keuangan sesuai dengan undang-undang. Menteri Keuangan menjalankan

perannya sebagai *Chief Financial Officer* atau Bendahara Umum Negara (BUN). Menteri Keuangan mempunyai tugas untuk menjalankan kekuasaannya tersebut yang meliputi: (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.

2.3. Peranan BPK dalam Transparansi Fiskal

BPK memiliki tugas untuk melakukan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara berdasarkan UU Nomor 15 Tahun 2004. Pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Tanggung jawab keuangan negara adalah kewajiban Pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan, dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Hal ini menunjukkan bahwa peranan BPK untuk mengawal transparansi dan akuntabilitas keuangan negara dijamin oleh undang-undang.

Peranan BPK dalam
Transparansi Fiskal

Selain mempertimbangkan landasan konstitusi tersebut, BPK juga berupaya untuk menjalankan peran lembaga pemeriksa yang memberikan nilai dan manfaat sebagaimana harapan ISSAI No. 12. BPK berperan dalam meningkatkan akuntabilitas, transparansi dan integritas entitas pemerintah dan sektor publik sebagai lembaga pemeriksa suatu negara (*supreme audit institution*). ISSAI No. 12 mengungkapkan salah satu prinsip yang dapat memberikan peranan lembaga pemeriksa agar lebih bernilai dan bermanfaat yaitu melaksanakan audit untuk memastikan entitas pemerintah bertanggung jawab atas pengelolaan dan penggunaan sumber daya milik masyarakat. Audit yang dilaksanakan dapat berupa audit laporan keuangan maupun informasi nonkeuangan, kinerja dan kepatuhan. 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

Dalam ISSAI 12 tersebut, peran BPK yang pertama adalah meningkatkan akuntabilitas, transparansi dan integritas entitas pemerintah dan sektor publik. Salah satu prinsip yang termuat dalam peran itu BPK melaksanakan audit untuk memastikan entitas pemerintah bertanggung jawab atas pengelolaan dan penggunaan sumber daya milik masyarakat. Audit yang dilaksanakan dapat berupa audit laporan keuangan maupun non keuangan, kinerja dan kepatuhan. 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 pemangku

kepentingan, yaitu lembaga perwakilan dan masyarakat secara umum. Oleh karena itu, BPK perlu menindaklanjuti kebutuhan untuk meningkatkan manfaat untuk mendorong praktik transparansi fiskal. Keberhasilan BPK dalam menerapkan prinsip transparansi dapat bermanfaat untuk mengurangi korupsi, mendorong pengelolaan pemerintah yang lebih baik, dan mendukung tercapainya akuntabilitas secara konsisten.

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 .

Dalam rangka meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, BPK juga telah melakukan reviu pelaksanaan unsur transparansi fiskal pada Pemerintah Pusat yang dilakukan bersamaan dengan pemeriksaan atas LKPP untuk TA 2008 sampai dengan TA 2015. Hasil reviu BPK berupa simpulan atas pemenuhan unsur transparansi fiskal dan kelemahan-kelemahan yang perlu diperhatikan Pemerintah untuk ditindaklanjuti dalam rangka meningkatkan transparansi fiskal.

2.4. Kebijakan Fiskal Pemerintah Tahun 2015

Kebijakan fiskal merupakan instrumen Pemerintah untuk mempengaruhi perekonomian dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat, melalui pengelolaan APBN yang optimal. Untuk mewujudkan hal tersebut, Pemerintah melaksanakan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) melalui kebijakan fiskal yang sehat dan berkelanjutan (*fiscal sustainability*), yaitu dengan cara: (1) mendorong peningkatan produktivitas APBN; (2) menjaga keseimbangan dalam rangka menciptakan iklim investasi yang kondusif dan konservasi terhadap lingkungan; (3) memperkuat daya tahan (*resilience*) fiskal melalui penguatan cadangan fiskal dan peningkatan fleksibilitas pengelolaan keuangan negara; serta (4) mendorong pengelolaan fiskal secara hati-hati dengan risiko yang terkendali.

**Kebijakan Fiskal
Pemerintah Tahun
2015**

2.4.1. Kebijakan Ekonomi Makro

Pemerintah berupaya merumuskan kebijakan fiskal dengan mempertimbangkan harmonisasi dan keseimbangan antara pemenuhan pelayanan publik, antisipasi terhadap dinamika ekonomi yang mungkin terjadi, dan kesinambungan/ keberlanjutan program-program pembangunan beserta akselerasi pencapaian target-target pembangunan nasional yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, perumusan kebijakan fiskal perlu senantiasa memperhatikan tantangan-tantangan yang akan dihadapi, baik dalam jangka pendek, jangka menengah, maupun jangka panjang.

**Kebijakan
Ekonomi Makro**

Pemerintah menetapkan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (PPKF) Tahun 2015 sebagai penjabaran arah dan strategi yang akan ditempuh dalam merespon dinamika perekonomian, menjawab tantangan dan isu-isu strategis serta

mendukung pencapaian sasaran dan target dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2015. Pemerintah menetapkan PPKF sebagai landasan awal dalam menyusun Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) tahun 2015. Pemerintah menetapkan tema kebijakan fiskal Tahun 2015 yaitu: “Penguatan Kebijakan Fiskal dalam Rangka Percepatan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan dan Berkeadilan.”

Melalui PPKF tersebut, Pemerintah juga menentukan asumsi dasar ekonomi makro yang menjadi basis perhitungan RAPBN Tahun 2015. Pemerintah memperhatikan perkembangan terkini dan proyeksi perekonomian global dan domestik ke depan dalam menentukan enam asumsi dasar ekonomi makro.

Tabel 1. Asumsi Dasar Ekonomi Makro Tahun 2015

Indikator Ekonomi Makro	Nilai
Pertumbuhan ekonomi (%)	5,5-6,0
Inflasi (%)	3,0-5,0
Nilai Tukar (Rp/USD)	11.500-12.000
Suku Bunga SPN 3 Bulan (%)	6,0-6,5
Harga Minyak ICP (USD/barel)	95-110
Lifting Minyak (ribu barel/hari)	900-920
Lifting Gas (ribu barel/hari setara minyak)	1.200-1.250

Sumber: KEM PPKF Tahun 2015

Pemerintah merumuskan kebijakan fiskal dengan mempertimbangkan harmonisasi dan keseimbangan antara upaya pemenuhan pelayanan publik, antisipasi terhadap dinamika ekonomi yang mungkin terjadi serta akselerasi pencapaian target-target pembangunan nasional yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, Pemerintah mengarahkan strategi kebijakan fiskal untuk memperkuat stimulus fiskal dalam rangka mendorong akselerasi pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Selain itu, strategi kebijakan fiskal memperhatikan perbaikan pemerataan hasil-hasil pembangunan nasional agar memenuhi aspek keadilan dengan tetap mengendalikan risiko dan menjaga kesinambungan fiskal.

Pemerintah berupaya memperkuat stimulus fiskal melalui sisi pendapatan negara, belanja negara dan pembiayaan. Dari sisi pendapatan negara, Pemerintah menstimulasi perekonomian dengan memberikan insentif fiskal untuk kegiatan ekonomi strategis untuk menjaga iklim investasi dan keberlanjutan dunia usaha. Dari sisi belanja negara, Pemerintah menstimulasi perekonomian dengan meningkatkan belanja modal secara signifikan untuk mendukung pembangunan infrastruktur dalam rangka meningkatkan daya saing, memperlebar *fiscal space* untuk meningkatkan fleksibilitas fiskal dalam merespon dinamika perekonomian, dan mengakselerasi pencapaian target-target pembangunan. Selanjutnya Pemerintah menstimulasi sisi pembiayaan dengan mengarahkan pemanfaatan utang hanya untuk kegiatan yang produktif, dan memberdayakan peran swasta, BUMN dan pemerintah daerah (Pemda) dalam percepatan pembangunan infrastruktur.

Selanjutnya, Pemerintah berusaha mengendalikan risiko dan menjaga kesinambungan fiskal melalui tiga langkah utama. Pertama, Pemerintah mengendalikan defisit dalam batas aman melalui optimalisasi pendapatan dengan tetap menjaga iklim investasi dan menjaga konservasi lingkungan, meningkatkan

kualitas serta memperbaiki struktur belanja. Kedua, Pemerintah berupaya menurunkan rasio utang terhadap PDB melalui pengendalian pembiayaan yang bersumber dari utang dalam batas yang *manageable, net negative flow*, serta mengarahkan pemanfaatan utang untuk kegiatan produktif. Ketiga, Pemerintah akan mengendalikan risiko fiskal dalam batas aman yang ditempuh melalui pengendalian rasio utang terhadap pendapatan dalam negeri, *debt service ratio* terhadap pendapatan dalam negeri, rasio utang terhadap PDB, dan menjaga komposisi utang dalam batas aman.

Pada Tahun 2015, Pemerintah masih menempuh kebijakan fiskal yang bersifat ekspansif dengan konsekuensi terjadi defisit anggaran. Perumusan kebijakan fiskal yang ekspansif mempertimbangkan keseimbangan antara ekonomi makro dan keseimbangan ekonomi mikro, yaitu menekankan perlunya menjaga harmonisasi dan sinergi antara target fiskal, moneter, dan sektor riil untuk memperkuat stabilitas perekonomian nasional serta keselarasan antara kemampuan menghimpun pendapatan negara untuk meningkatkan kapasitas fiskal dengan prioritas kebutuhan belanja dalam mendukung pencapaian target pembangunan.

Pemerintah mengarahkan kebijakan defisit pada tahun 2015 untuk memperkuat stimulus fiskal dalam rangka percepatan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan berkeadilan dengan tetap mengendalikan risiko dan menjaga kesinambungan fiskal. Kebijakan fiskal ekspansif yang terukur tersebut diwujudkan Pemerintah dengan menempuh kebijakan defisit anggaran yang terkendali berkisar 1,7-2,5 persen terhadap PDB, dengan tetap mempertimbangkan tersedianya ruang fiskal yang memadai untuk memberi fleksibilitas bagi pemerintahan baru.

2.4.2. Kebijakan Pendapatan Negara

Pemerintah optimis pada tahun 2015 penerimaan perpajakan tumbuh sekitar 11-13 persen dari *outlook* 2014. Pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan fiskal di bidang perpajakan dan kebijakan yang bersifat teknis terkait dengan upaya optimalisasi penerimaan baik dari sisi penerimaan pajak maupun penerimaan kepabeanan cukai pada Tahun 2015. Disamping itu, Pemerintah juga tetap melanjutkan dan menyempurnakan kebijakan teknis di bidang kepabeanan pada tahun 2015, berupa manajemen risiko dan perbaikan sistem.

Dalam tahun 2015, sumber penerimaan PNBPN masih akan didominasi oleh penerimaan dari SDA, terutama SDA migas. Oleh karena itu, Pemerintah berupaya mengoptimalkan penerimaan SDA dengan menyusun beberapa pokok kebijakan, baik itu kebijakan SDA Migas maupun Non Migas. Kebijakan optimalisasi penerimaan SDA tersebut, antara lain melalui peningkatan produksi migas, pencapaian target *lifting* minyak mentah dan gas bumi melalui langkah-langkah yang diamanatkan dalam Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2012 tentang Peningkatan Produksi, termasuk melalui peningkatan manajemen cadangan minyak, percepatan pengembangan lapangan baru, percepatan produksi, meningkatkan kehandalan fasilitas produksi, kegiatan eksplorasi, meningkatkan koordinasi antar instansi dan mengupayakan terciptanya efisiensi *cost recovery*, serta memperbaharui harga jual gas.

Kebijakan
Pendapatan Negara

Selain itu, Pemerintah memperkirakan penerimaan dari pertambangan mineral dan batubara menjadi sumber utama penerimaan SDA Non migas. Namun demikian, Pemerintah memperkirakan pencapaiannya menghadapi beberapa tantangan seperti gejolak harga komoditas pertambangan di pasar internasional, pengawasan produksi mineral dan batubara, dan penyelesaian renegotiasi Kontrak Karya (KK) dan Perjanjian Karya Pengusaha Pertambangan Batubara (PKP2B). Selain penerimaan pertambangan, Pemerintah merencanakan optimalisasi penerimaan kehutanan dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan.

Selanjutnya, gejolak perekonomian, persaingan, dan rencana pengembangan usaha merupakan tantangan tersendiri bagi peningkatan kinerja BUMN sehingga berdampak pada penerimaan Pemerintah atas laba BUMN. Oleh karena itu, Pemerintah juga akan merencanakan optimalisasi penerimaan pemerintah atas laba BUMN pada tahun 2015.

Pemerintah juga memperkirakan optimalisasi PNBPN Lainnya masih akan menghadapi tantangan berupa belum optimalnya mekanisme penagihan, penyetoran, dan pengelolaan PNBPN KL, khususnya yang bersumber dari enam KL penyumbang PNBPN terbesar. Keenam KL tersebut adalah Kementerian Komunikasi dan Informatika, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kepolisian RI, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Perhubungan, dan Badan Pertanahan Nasional.

Pemerintah akan berupaya melakukan perbaikan pelayanan kepada masyarakat melalui BLU. Pemerintah akan melaksanakan upaya perbaikan, baik melalui penyusunan dan/penyempurnaan peraturan maupun melalui peningkatan pembinaan kepada BLU yang ada di KL.

Berdasarkan kebijakan pendapatan tersebut, Pemerintah memiliki postur anggaran pendapatan sebagai berikut.

Tabel 2. Perkembangan Postur Anggaran Pendapatan

(Dalam triliun rupiah)

Jenis Pendapatan	APBNP 2015	APBN 2015	APBNP 2014	APBN 2014
Pajak Dalam Negeri	1.439,99	1.328,49	1.189,83	1.226,47
Pajak Perdagangan Internasional	49,26	51,50	56,28	53,91
PNBP Sumber Daya Alam	118,92	254,27	241,11	225,95
PNBP-Bagian atas Laba BUMN	36,96	44,00	40,00	40,00
PNBP Lainnya	90,11	89,82	84,97	94,09
Pendapatan BLU	23,09	22,25	20,86	25,35
Hibah	3,31	3,26	2,32	1,36
Total	1.761,64	1.793,59	1.635,38	1.667,14

Sumber: APBN/P 2014-2015

2.4.3. Kebijakan Belanja

Pemerintah menargetkan pertumbuhan ekonomi sebesar 5,5-6,0 persen dengan harapan dapat menurunkan tingkat pengangguran berkisar antara 5,5 – 5,7 persen, dan menurunkan tingkat kemiskinan berkisar antara 9,0 - 10,0 persen. Untuk

Kebijakan Belanja

mencapai target-target tersebut, Pemerintah mengalokasi belanja negara dalam tahun 2015 berkisar 16,0 – 19,0 persen dari PDB.

Pemerintah menetapkan strategi kebijakan belanja negara Tahun 2015 melalui enam kebijakan utama. Pertama, Pemerintah mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien antara lain meningkatkan kualitas reformasi birokrasi. Kedua, Pemerintah memberikan stimulasi terhadap perekonomian melalui peningkatan alokasi untuk pembangunan infrastruktur dalam rangka meningkatkan penyediaan infrastruktur pelayanan dasar (rasio elektrifikasi nasional, akses air minum dan sanitasi serta penataan perumahan/perumahan), dan kapasitas produksi antara lain jalan, pelabuhan dan listrik. Ketiga, Pemerintah meningkatkan kualitas belanja negara antara lain melalui melanjutkan efisiensi subsidi dengan meningkatkan ketepatan sasaran sekaligus penguatan alokasi belanja produktif termasuk mendukung peningkatan pertahanan dan keamanan antara lain menuju *minimum essential force* (MEF) sesuai kemampuan keuangan negara dengan memberdayakan industri pertahanan dalam negeri, ketahanan pangan, ketahanan energi, pelaksanaan pendidikan yang berkualitas, mudah dan murah, peningkatan daya saing tenaga kerja, UMKM dan koperasi. Keempat, Pemerintah meningkatkan daya saing dengan mendukung penguasaan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) dan peningkatan kualitas SDM, konektivitas nasional, daya saing, serta efisiensi sistem logistik dan distribusi. Kelima, Pemerintah mendukung pelaksanaan program-program pembangunan untuk mencapai sasaran pertumbuhan ekonomi yang tertuang dalam Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI), pengurangan tingkat kemiskinan, pengangguran dan kesenjangan melalui sinergi percepatan penanggulangan kemiskinan yang tertuang dalam Masterplan Percepatan dan Perluasan Pengurangan Kemiskinan Indonesia (MP3KI) serta mendukung pelaksanaan Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) di bidang kesehatan dan ketenagakerjaan, sekaligus meningkatkan pembangunan yang berwawasan lingkungan dan pengelolaan risiko bencana. Keenam, Pemerintah melakukan penguatan pengelolaan keuangan daerah dalam kerangka desentralisasi fiskal yang ditujukan untuk memperkuat kapasitas keuangan daerah serta mengurangi kesenjangan kapasitas fiskal antardaerah.

Berdasarkan kebijakan belanja tersebut, Pemerintah memiliki postur anggaran belanja sebagai berikut.

Tabel 3. Perkembangan Postur Anggaran Belanja

(dalam triliun rupiah)

Jenis Belanja	APBNP 2015	APBN 2015	APBNP 2014	APBN 2014
Belanja Pemerintah Pusat	1.319,55	1.392,44	1.280,37	1.249,94
Transfer ke Daerah	643,83	637,98	596,50	592,55
Dana Desa	20,77	9,07	-	-
Total	1.984,14	2.039,48	1.876,87	1.842,49

Sumber: APBN/P 2014-2015

2.4.4. Kebijakan Pembiayaan

Pemerintah mengarahkan sepuluh kebijakan utama pembiayaan untuk melaksanakan kebijakan fiskal yang ekspansif di Tahun 2015. Pertama, Pemerintah menjaga rasio utang terhadap PDB pada tingkat yang aman dan terkendali. Kedua, Pemerintah mengutamakan pembiayaan utang dari sumber dalam negeri. Ketiga, Pemerintah mengarahkan pemanfaatan utang untuk kegiatan produktif antara lain melalui penerbitan Sukuk yang berbasis proyek. Keempat, Pemerintah memanfaatkan pinjaman luar negeri secara selektif utamanya untuk bidang infrastruktur dan energi dan mempertahankan kebijakan *net negative flow*. Kelima, Pemerintah mengoptimalkan peran serta masyarakat (*financial inclusion*) dan melakukan pendalaman pasar SBN domestik. Keenam, Pemerintah meningkatkan kualitas perencanaan investasi Pemerintah dalam rangka meningkatkan nilai tambah bagi BUMN. Ketujuh, Pemerintah mendukung percepatan pembangunan infrastruktur antara lain melalui PMN, dana bergulir, dan kewajiban penjaminan. Kedelapan, Pemerintah mendukung restrukturisasi (*phase out*) BUMN yang kurang sehat dan mendorong BUMN sehat untuk *go public*. Kesembilan, Pemerintah mendukung pemberdayaan koperasi, usaha mikro, kecil, dan menengah (KUMKM) antara lain melalui dana bergulir. Kesepuluh, Pemerintah memprioritaskan penggunaan skema Kerjasama Pemerintah Swasta (*Public Private Partnership*).

Kebijakan
Pembiayaan

Kebijakan pembiayaan anggaran yang bersumber dari non utang antara lain menekankan kepada keseimbangan antara upaya Pemerintah untuk melakukan investasi dengan dukungan terhadap program-program prioritas. Pemerintah berupaya memperbaiki struktur permodalan dan meningkatkan kapasitas usaha BUMN dengan memberikan PMN. Sumber PMN dapat berasal dari APBN, kapitalisasi cadangan, dan sumber lain yang sah. Pada tahun 2015, alokasi PMN untuk organisasi/lembaga keuangan internasional dan badan usaha lain ditujukan untuk memenuhi kewajiban Indonesia sebagai anggota serta mempertahankan proporsi kepemilikan saham (*shares*) dan hak suara (*voting rights*), untuk memperoleh manfaat yang maksimal bagi kepentingan nasional, berdasarkan efisiensi penggunaan anggaran dan kemampuan keuangan negara.

Pada tahun 2015, Pemerintah merencanakan alokasi dana bergulir untuk KUMKM dan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan kepada masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Pemerintah membentuk dana abadi pendidikan (*endowment fund*) untuk menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi generasi berikutnya. Pemerintah juga mengalokasikan dana kewajiban penjaminan untuk PT PLN (Persero), PDAM, dan proyek pembangkit listrik Jawa Tengah, untuk memitigasi risiko fiskal yang ada.

Pembiayaan anggaran pada tahun 2015 masih tetap akan didominasi oleh pembiayaan utang, terutama melalui penerbitan SBN. Sementara itu, tantangan untuk pembiayaan melalui pinjaman luar negeri terutama adalah risiko perubahan nilai tukar, kapasitas pinjaman luar negeri yang semakin terbatas mengingat Indonesia tidak lagi *eligible* untuk mendapatkan pinjaman lunak, serta hampir tercapainya *country limit* dari beberapa *lender* utama.

Pemerintah melanjutkan kebijakan penerusan pinjaman dengan meningkatkan prinsip kehati-hatian dengan mempertimbangkan kemampuan pengembalian dan kemampuan penyerapan anggaran. Komitmen program/kegiatan baru yang dapat dibiayai melalui penerusan pinjaman akan mengacu pada kegiatan-kegiatan prioritas yang telah sesuai dengan kebijakan Pemerintah dan diarahkan untuk pembangunan infrastruktur melalui BUMN, Pemda, dan BUMD. Besaran komitmen akan mengacu pada strategi pengelolaan utang negara tahun 2013 – 2016 sebagai bagian dari pengelolaan pinjaman luar negeri yang akan berdampak pada pengelolaan risiko dan biaya utang.

Berdasarkan kebijakan pembiayaan tersebut, Pemerintah memiliki postur anggaran pembiayaan sebagai berikut.

Tabel 4. Perkembangan Postur Anggaran Pembiayaan

(Dalam triliun rupiah)

Jenis Pembiayaan	APBNP 2015	APBN 2015	APBNP 2014	APBN 2014
Pembiayaan Dalam Negeri (Neto)	242,51	269,70	254,93	196,25
Pembiayaan Luar Negeri (Neto)	(20,00)	(23,81)	(13,44)	(20,90)
Total	222,51	245,89	241,49	175,35

Sumber: APBN/P 2014-2015

2.5. Definisi dan Unsur Transparansi Fiskal

Berbagai negara berupaya untuk meningkatkan transparansi fiskal mereka terutama pasca krisis ekonomi Asia, yang diantaranya disebabkan karena lemahnya pelaporan keuangan publik dan swasta. Oleh karena itu, IMF menyusun pedoman transparansi fiskal sebagai standar internasional yang dapat digunakan oleh berbagai negara. IMF mengungkapkan definisi transparansi fiskal pada FTC 2014 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”*. Sementara pelaporan fiskal pemerintah adalah publikasi dan penyebaran informasi ringkas tentang kondisi keuangan publik, diantaranya dalam bentuk perkiraan fiskal, statistik keuangan pemerintah, dan laporan keuangan pemerintah.

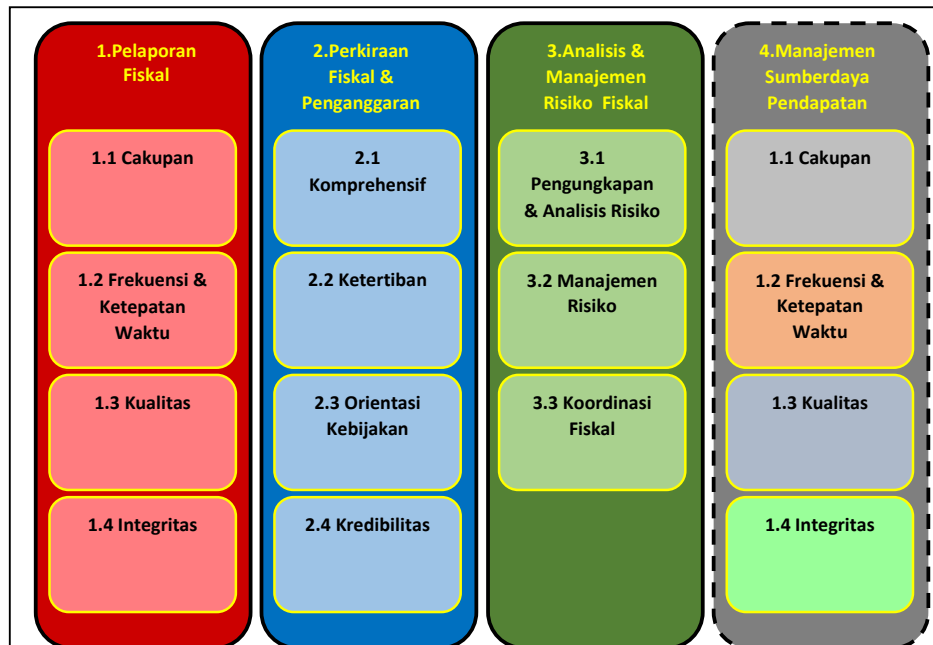
Definisi dan unsur
Transparansi Fiskal

Peningkatan transparansi fiskal mampu mengantisipasi dan memitigasi risiko fiskal atau perbedaan antara perkiraan pemerintah dan posisi fiskal yang sebenarnya lebih awal. Transparansi fiskal semakin diperlukan dewasa ini karena dunia tetap rentan terhadap berbagai bentuk krisis ekonomi dengan berbagai penyebab dan keparahan. Tingkat transparansi fiskal sebuah negara menjadi alat prediksi yang penting atas kredibilitas fiskal dan kinerja sebuah negara. Bukti empiris menunjukkan bahwa terdapat hubungan positif antara tingkat transparansi fiskal dan persepsi pasar atas solvensi fiskal. Pemerintah ingin mempertahankan kepercayaan pasar atas kredibilitasnya tersebut melalui keterbukaan fiskal.

FTC 2014 adalah standar internasional yang dikeluarkan oleh IMF untuk pengungkapan informasi tentang keuangan publik. FTC 2014 merupakan penyempurnaan terhadap standar transparansi fiskal IMF sebelumnya (*Manual on*

Fiscal Transparency 2007) dengan melengkapi beberapa aspek penilaian yang belum diatur dan mendetailkan beberapa hal. FTC 2014 terdiri dari prinsip-prinsip yang dibangun melalui empat pilar, yaitu (i) pelaporan fiskal; (ii) perkiraan fiskal dan penganggaran; (iii) analisis dan manajemen risiko fiskal; dan (iv) manajemen sumber daya pendapatan. Untuk setiap prinsip transparansi fiskal diatas, FTC membedakan penilaian terhadap praktek dasar (*basic*), baik (*good*), dan tingkat lanjut (*advanced*), yang masing-masing dibagi lagi kedalam berbagai dimensi. Pilar transparansi fiskal digambarkan sebagai berikut.

Gambar 1. Pilar Transparansi Fiskal



IMF telah menerbitkan Pilar I, II dan III, tetapi belum menyelesaikan Pilar IV karena masih dalam proses konsultasi publik. Keterangan untuk masing-masing pilar, adalah sebagai berikut:

- Pilar I: Pelaporan Fiskal, yang menyajikan informasi yang relevan, komprehensif, tepat waktu, dan dapat diandalkan atas posisi keuangan dan kinerja pemerintah. Pilar I, terdiri dari cakupan, frekuensi dan ketepatan waktu, kualitas dan integritas yang diperjelas lebih lanjut melalui 12 kriteria.
- 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 II, terdiri dari komprehensif, ketertiban, orientasi kebijakan dan kredibilitas yang dijelaskan lebih lanjut dalam 12 kriteria.
- 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 III terdiri dari

pengungkapan dan analisis resiko, manajemen resiko, dan koordinasi fiskal yang dijelaskan lebih lanjut dalam 12 kriteria.

- Pilar IV: Manajemen Pendapatan Sumber Daya, yang menyediakan kerangka kerja yang transparan mengenai kepemilikan, kontrak, perpajakan, dan pemanfaatan sumber daya alam.

BPK melaksanakan reviu atas pelaksanaan transparansi fiskal Tahun Anggaran 2015 ini berdasarkan kriteria-kriteria yang berada pada tiga pilar FTC 2014. Penjelasan lebih lanjut mengenai prinsip pada setiap kriteria dan rumusan tiga level kondisi, yaitu *basic*, *good* dan *advanced* berada pada Lampiran 1.

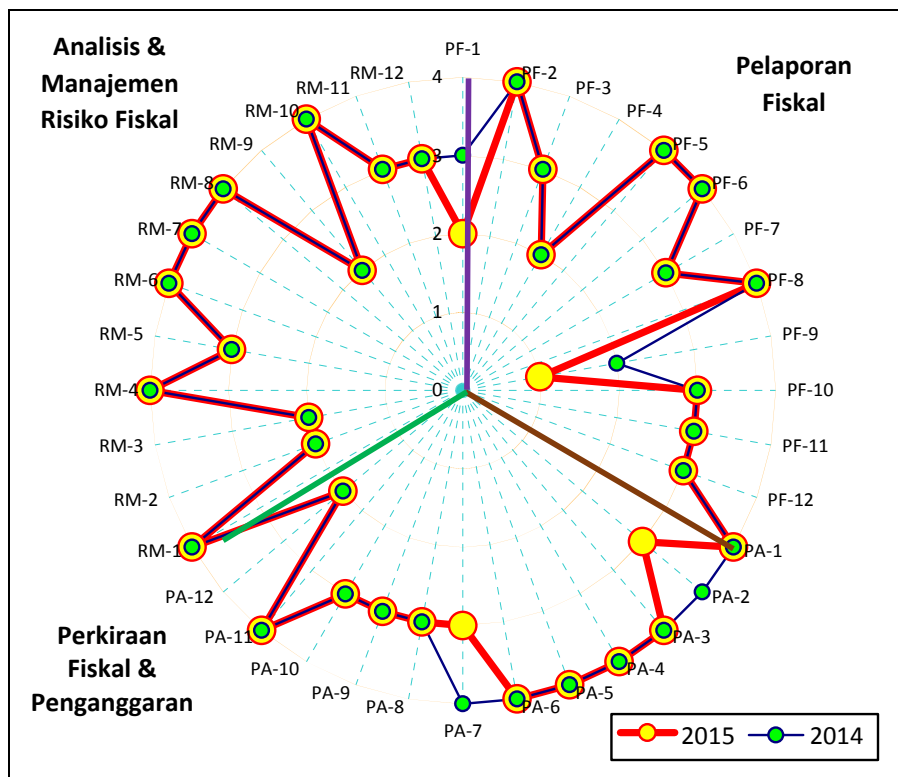
BAB III HASIL REVIU TRANSPARANSI FISKAL

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 mencapai: (1) level *less than basic* sebanyak 1 kriteria pada pilar pelaporan fiskal; (2) level *basic* sebanyak 6 kriteria yang terdiri dari 2 kriteria pada pilar pelaporan fiskal, 1 kriteria pada pilar perkiraan fiskal dan penganggaran, dan 3 kriteria pada pilar analisis dan manajemen risiko fiskal; (3) level *good* sebanyak 13 kriteria yang terdiri dari 5 kriteria pada pilar pelaporan fiskal, 5 kriteria pada pilar perkiraan fiskal dan penganggaran, dan 3 kriteria pada pilar analisis dan manajemen risiko fiskal; dan (3) level *advanced* sebanyak 16 kriteria yang terdiri dari 4 kriteria pada pilar pelaporan fiskal, 6 kriteria pada pilar perkiraan fiskal dan penganggaran, dan 6 kriteria pada pilar analisis dan manajemen risiko fiskal.

Level
Transparansi
Fiskal

Level transparansi fiskal pada Tahun 2015 tersebut sebagian besar masih konsisten dengan Tahun 2014. Namun terdapat empat kriteria yang mengalami penurunan level dari tahun sebelumnya. Keseluruhan capaian berdasarkan level transparansi fiskal pada masing-masing kriteria disajikan pada Gambar 2. Masing-masing kriteria ditunjukkan dengan jari-jari, sedangkan capaian level transparansi fiskal *less than basic*, *basic*, *good* dan *advanced* ditunjukkan dengan angka 1, 2, 3, dan 4.

Gambar 2. Radar Level Transparansi



Hasil revidi secara keseluruhan menunjukkan Pemerintah telah memenuhi sebagian besar kriteria transparansi fiskal secara memadai yang ditunjukkan dengan pemenuhan level *advanced* dan *good* sebanyak 29 kriteria atau 80,56% dari keseluruhan kriteria dan level *less than basic* dan *basic* pada tujuh kriteria atau 19,44% dari keseluruhan kriteria.

Pilar Pelaporan Fiskal - Dalam pemenuhan pilar pelaporan fiskal, level transparansi fiskal Pemerintah yang berada pada kondisi *advanced* dan *good* sebanyak sembilan kriteria yaitu cakupan kepemilikan, cakupan arus, frekuensi laporan pada tahun yang bersangkutan, ketepatan waktu laporan keuangan tahunan, klasifikasi informasi, konsistensi internal, integritas statistik, audit eksternal, dan komparabilitas data fiskal. Namun demikian, terdapat level transparansi fiskal Pemerintah yang masih berada pada kondisi *less than basic* dan *basic* sebanyak tiga kriteria yaitu cakupan institusi, 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, informasi kinerja, partisipasi publik, evaluasi independen dan tambahan anggaran. 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 makro ekonomi, penganggaran untuk kontinjensi, manajemen aset dan kewajiban, jaminan, kerjasama pemerintah-swasta, stabilisasi sektor keuangan, risiko lingkungan, pemerintah daerah, dan perusahaan publik. Namun demikian, level transparansi fiskal Pemerintah yang masih berada pada kondisi *basic* sebanyak tiga kriteria yaitu risiko fiskal tertentu, analisis kesinambungan fiskal jangka panjang, 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 revidi atas Pilar Pelaporan Fiskal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

Pilar Pelaporan
Fiskal

3.1.1. 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

Level Kriteria PF-1 : <i>Basic</i>	
Keterangan Level	Laporan fiskal mengonsolidasikan seluruh entitas pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan standar internasional.
Ringkasan Reviu	Pemerintah telah menyusun laporan fiskal pemerintah umum berupa LKPK dan LSKP yang mengonsolidasikan entitas pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan mengacu pada standar internasional. Konsolidasi laporan fiskal tahun 2014 secara substantif hanya dilakukan pada sektor Pemerintah Pusat karena perbedaan periode pelaporan antara LKPP dengan LKPD-K. Disamping itu masih terdapat permasalahan konsolidasi antar institusi yang mengakibatkan penyajian LKPP menjadi kurang handal.

PF-1 - Cakupan
Institusi

Kriteria cakupan institusi bertujuan untuk meyakini bahwa laporan fiskal telah mencakup seluruh entitas yang terlibat dalam kegiatan publik sesuai dengan standar internasional. Pada tahap levelisasi transparansi fiskal, kriteria ini membedakan cakupan entitas yang termasuk dalam laporan fiskal pemerintah. Semakin besar cakupan entitas yang dilaporkan maka dinilai semakin tinggi level transparansi fiskal pemerintah.

Untuk memenuhi laporan fiskal, Pemerintah telah menyusun LKPP, LKPK dan LSKP. LKPP disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan yang telah ditetapkan dengan PP Nomor 71 Tahun 2010. LKPK dan LSKP disusun berdasarkan pada manual statistik keuangan pemerintah yang mengacu pada *Government Finance Statistic* (GFS). LKPK dan LSKP juga merupakan implementasi penjelasan UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menyatakan bahwa laporan keuangan pemerintah dapat menghasilkan statistik keuangan yang mengacu pada GFS.

Sebagai tindak lanjut atas amanat undang-undang tersebut, Pemerintah menerbitkan PMK Nomor 275/PMK.05/2014 tentang Manual Statistik Keuangan Pemerintah Indonesia (MANSIKAPI). MANSIKAPI mengatur diantaranya entitas yang dilaporkan dalam LSKP mencakup sektor Pemerintah Umum dan sektor korporasi publik. Sektor pemerintahan umum meliputi pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan Dana Jaminan Sosial (*Social Security Fund*). Sektor Pemerintah Pusat terdiri dari subsektor kementerian negara/lembaga (KL), Badan Layanan Umum/Badan layanan Umum Daerah (BLU/BLUD), dan Unit Badan Lainnya (UBL)/ Lembaga Non Struktural (LNS).

Pemerintah telah menyusun LKPP TA 2015 (*unaudited*) dan menyerahkannya kepada BPK pada 30 Maret 2016 untuk dilakukan pemeriksaan. LKPP telah mengonsolidasikan seluruh entitas pemerintah pusat yang meliputi 87 Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga (LKKL) dan Laporan Keuangan Bendahara Umum Negara (LKBUN). LKKL telah mencakup Laporan Keuangan BLU dan

LKBUN telah mencakup pengelolaan Badan Lainnya (BA.999,--). Dengan demikian, LKPP merupakan laporan fiskal yang telah meliputi seluruh subsektor pada Pemerintah Pusat.

Namun demikian, Pemerintah harus memperhatikan beberapa permasalahan terkait dengan pelaksanaan transparansi fiskal TA 2015. Permasalahan tersebut diungkapkan dalam temuan pemeriksaan yang terkait dengan cakupan institusi yang terlibat dalam penyusunan LKPP, yaitu sebagai berikut.

- 1) Proses penyusunan LKPP sebagai konsolidasian LKBUN dan LKKL belum didukung dengan pengendalian intern yang memadai sehingga belum dapat menjamin akurasi penyajian informasi pada komponen-komponen laporan keuangan;
- 2) Terdapat nilai mutasi sebesar Rp1,27 Triliun pada Investasi Permanen Penyertaan Modal Pemerintah pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang belum dapat diyakini akurasi penyajiannya pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2015;
- 3) Terdapat ketidakpastian nilai Penyertaan Modal Negara sehubungan tidak diterapkannya kebijakan akuntansi ISAK 8 pada Laporan Keuangan PT PLN (Persero) Tahun 2015;
- 4) Pencatatan Investasi Permanen Lain-lain atas tujuh PTNBH pada LKPP Tahun 2015 belum didasarkan proses penghitungan yang memadai atas Kekayaan Awal PTNBH Tahun 2015; dan
- 5) PT KAI belum menyusun Laporan Pertanggungjawaban atas pelaksanaan kontrak penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik/*Public Service Obligation* (PSO) bidang Angkutan Kereta Api sesuai ketentuan yang berlaku.

Permasalahan-permasalahan tersebut merupakan kelemahan yang terkait dengan cakupan institusi. Hal itu menunjukkan bahwa institusi yang terkait untuk menyusun LKPP masih belum dapat mengkonsolidasikan laporan keuangan secara reliabel. Dalam konteks LKPP, institusi tersebut meliputi KL, BUN, BUMN, PTNBH, dan Badan Lainnya.

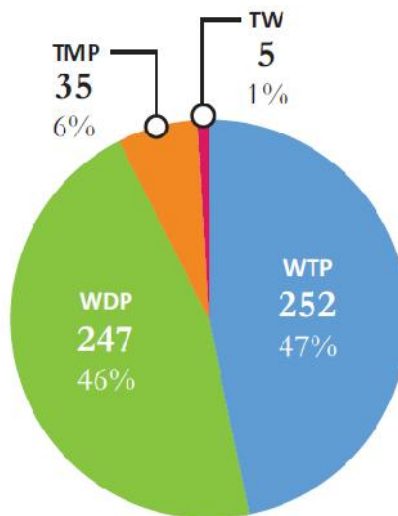
Selain LKPP, Pemerintah juga telah menyusun LKPK dan LSKP Tahun 2014 yang merupakan konsolidasi entitas sektor publik. LKPK dan LSKP mengkonsolidasikan LKPP dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Konsolidasian (LKPD-K). Proses konsolidasi LKPD dilakukan terhadap 541 Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan 323 Neraca Pemerintah Daerah per 31 Desember 2013 dari 542 Pemerintah Daerah.

Hal yang perlu dicermati adalah proses konsolidasi antara LKPP dan LKPD-K yang berbeda tahun anggaran. LKPK mengkonsolidasikan LKPP TA 2014 dengan LKPD TA 2013. Praktik ini tidak sesuai dengan prinsip periodisitas dalam Standar Akuntansi Pemerintahan. Sesuai dengan prinsip ini, kegiatan pelaporan keuangan dilakukan pada satu periode utama atau tahunan sehingga dapat diketahui kinerja dan posisi sumber daya yang dimiliki. Ketidaksesuaian ini berdampak pada laporan

fiskal yang kurang dapat diperbandingkan antar negara karena penyusunannya tidak dilakukan pada satu periode fiskal.

Penyusunan LKPD-K seharusnya dapat mencakup LKPD TA 2014 karena sebagian besar Pemerintah Daerah telah menyelesaikan penyusunan LKPD tepat waktu. Sesuai dengan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK, 504 dari 539 Pemda atau sebesar 93,51% telah menyusun LKPD tepat waktu sehingga dapat diperiksa oleh BPK pada Semester 1 Tahun 2015. Namun, 35 Pemda lainnya atau sebesar 6,49% dari total Pemda terlambat menyelesaikan penyusunan LKPD sehingga baru diperiksa BPK pada Semester 2 tahun 2015. Rekapitulasi opini menunjukkan bahwa 252 Pemda mendapat opini WTP, 247 Pemda mendapat opini WDP, 35 Pemda mendapat opini TMP, dan 5 Pemda mendapat opini TW sebagaimana Gambar 3 di bawah ini.

Gambar 3. Opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah TA 2014



Sumber: IHPS II Tahun 2015 BPK

Gambar 3 tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah belum mendapatkan data LKPD yang memadai dalam rangka menyusun LKPD-K. LKPD-K Tahun 2014 menyatakan bahwa konsolidasi dilakukan terhadap 541 Pemda yang menyerahkan LRA dan 323 Pemda yang menyerahkan Neraca per 31 Desember 2013. Hal tersebut berbeda dengan jumlah LKPD yang disajikan dalam IHPS II BPK.

Sehubungan dengan jumlah LKPD yang dikonsolidasikan dan penggunaan LKPD TA 2013 tersebut, Pemerintah telah berupaya untuk mendapatkan kelengkapan data yang lebih baik. Akan tetapi, Pemerintah belum bisa memperoleh LKPD TA 2014 secara lengkap sehingga menggunakan LKPD TA 2013 dalam proses konsolidasi menjadi LKPD-K.

Sesuai MANSKAPI, Pemerintah seharusnya dapat mengonsolidasikan seluruh entitas Pemerintah dalam menyusun LKPK dan LSKP. Akan tetapi, LKPK tidak mengonsolidasikan sektor korporasi publik yang termasuk di dalamnya Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Pemerintah menyajikan penyertaan modalnya pada

akun investasi permanen pada neraca LKPP dan dijabarkan dalam Ikhtisar Laporan Keuangan Perusahaan Negara/Badan Lainnya.

Berdasarkan analisis di atas, cakupan institusi pada laporan fiskal pemerintah berada pada tingkat *basic*. Hal ini berbeda dengan hasil revidi transparansi fiskal tahun 2014 yang menyatakan bahwa kriteria ini berada pada tingkat *good*. Pertimbangan signifikan yang membedakan adalah perbedaan periode pelaporan antara LKPP 2014 dengan LKPD-K 2013 sehingga BPK memandang konsolidasi laporan fiskal pemerintah tahun 2014 belum mencerminkan periode pelaporan tahun 2014. Selain itu terdapat permasalahan konsolidasi antar institusi yang mengakibatkan penyajian LKPP menjadi kurang handal.

Hasil Revidi PF-1 -
Cakupan Institusi

PF-2. Cakupan Kepemilikan

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

PF-2 - Cakupan
Kepemilikan

Kriteria cakupan kepemilikan didesain untuk meyakini bahwa laporan fiskal telah menyajikan aset publik, kewajiban dan kekayaan bersih. Kerangka transparansi fiskal menempatkan level transparansi berdasarkan akuntabilitas setiap elemen laporan keuangan. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin besar elemen informasi yang disajikan dalam laporan fiskal.

Pemerintah telah menetapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang mengatur bahwa laporan keuangan pokok terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Laporan Perubahan SAL), Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Laporan keuangan pokok tersebut ditujukan untuk menyediakan informasi keuangan yang bermanfaat dalam pengambilan keputusan oleh para penggunanya. Akan tetapi, implementasi penyusunan laporan keuangan pokok tersebut baru dilakukan pada tahun 2015 seiring dengan penerapan basis akrual. Pada tahun 2014, Pemerintah masih menyusun LKPP dengan basis kas menuju akrual (*cash toward accrual*).

Pada tahun pertama implementasi basis akrual, Pemerintah mengalami berbagai permasalahan dalam menyusun laporan keuangan. Permasalahan yang terkait dengan cakupan kepemilikan dalam transparansi fiskal adalah sebagai berikut.

- 1) Penyajian dan Pengungkapan Akun koreksi-koreksi yang langsung menambah/mengurangi Ekuitas sebesar Rp96,53 triliun dan Transaksi Antar Entitas (TAE) sebesar minus Rp53,35 triliun pada Laporan Perubahan Ekuitas Pemerintah Pusat Tahun Anggaran (TA) 2015 tidak didukung dengan penjelasan dan data yang memadai;

- 2) Pemerintah belum menatausahakan secara memadai hak dan kewajiban yang timbul dari putusan hukum yang berkekuatan hukum tetap untuk mendukung pelaporan keuangan Pemerintah.
- 3) Pencatatan dan penyajian catatan dan fisik Saldo Anggaran Lebih (SAL) tidak akurat;
- 4) Pencatatan dan pelaporan saldo Kas di KPPN, Kas di Bendahara Pengeluaran, Kas pada KL, Kas pada BLU dan Utang kepada Pihak Ketiga dari SP2D Retur tidak memadai;
- 5) Terdapat kelemahan aplikasi SAIBA dalam pencatatan jurnal manual mutasi Persediaan dan Aset Tetap belum diregister yang dicatat dengan akun lawan yang tidak seharusnya; dan
- 6) Penatausahaan Laporan Perkembangan Piutang Perpajakan dan kertas kerja Penyisihan Piutang PBB belum memadai.

Permasalahan tersebut di atas menunjukkan bahwa pemerintah masih mengalami kendala dalam memenuhi kriteria cakupan kepemilikan. Pemerintah masih belum dapat mengungkapkan kekayaan bersih secara handal melalui Laporan Perubahan Ekuitas TA 2015 dan terdapat perbedaan antara catatan dengan saldo SAL. Pemerintah juga belum dapat mengungkapkan saldo kas secara handal dengan adanya permasalahan pada Kas di Bendahara Pengeluaran dan Kas di KPPN.

Selanjutnya, Pemerintah juga menyusun LKPK yang mengonsolidasikan LKPP dengan LKPD-K yang mencakup LRA Konsolidasian, Neraca Konsolidasian, dan CaLK Konsolidasian. Konsolidasi terhadap LKPD dilakukan melalui empat tahap yaitu penyesuaian LRA-Laporan Keuangan Transfer Daerah, konversi LKPD sesuai dengan SAP, konsolidasi tingkat provinsi, dan konsolidasi tingkat nasional. Namun demikian, konsolidasi LKPD-K masih berstatus sangat-sangat sementara karena terdapat LKPD yang masih belum diaudit.

Pemerintah juga menetapkan PMK Nomor 275/PMK.05/2014 tentang Manual Statistik Keuangan Pemerintah Indonesia (MANSIKAPI) dalam rangka menyusun statistik keuangan yang terdiri dari LKPK dan LSKP. MANSIKAPI mengatur kriteria pengakuan sebagai dasar pencatatan kejadian ekonomi dengan menggunakan basis akrual. Sesuai dengan basis ini, transaksi dicatat pada saat nilai ekonomis terjadi, diubah, ditukar, ditransfer dan dihapuskan.

Namun demikian, Pemerintah belum dapat menyusun statistik keuangan pemerintah dengan basis akrual. LKPK tahun 2014 belum menggunakan basis akrual secara penuh karena hanya menyajikan LRA Konsolidasian dan Neraca Konsolidasian. Sesuai dengan SAP, LRA Konsolidasian disusun dengan basis kas menuju akrual dan Neraca didasarkan pada basis akrual. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah belum dapat mengakui pendapatan dan beban berdasarkan basis akrual sehingga belum dapat diperoleh nilai kekayaan bersih berdasarkan basis akrual. Selanjutnya, LSKP Tahun 2014 menyatakan bahwa laporan operasi Pemerintah (*Statement of Government Operations*) disajikan dengan basis akrual. Akan tetapi, terdapat perbedaan nilai pendapatan dan beban Pemerintah Pusat antara LSKP dengan Suplemen LKPP Tahun 2014 diantaranya sebagai berikut.

Tabel 5. Perbandingan LSKP dan Suplemen LKPP Tahun 2014

(dalam miliar Rupiah)

Akun	LSKP Tahun 2014 (<i>Central Government</i>)	Suplemen LKPP Tahun 2014
Total Penerimaan	1.549.380	1.576.243
Penerimaan Pajak	1.145.283	1.176.750
Hibah	4.456	5.073
Penerimaan Bukan Pajak	399.641	394.419
Total Belanja Pemerintah Pusat	1.681.150	1.489.295
Belanja Pegawai	241.019	244.467
Belanja Barang	166.946	185.000
Belanja Modal	62.387	147.347
Pembayaran Bunga Utang	133.132	182.997
Subsidi	391.963	441.085
Belanja Hibah	574.611	907
Bantuan Sosial	100.522	98.007
Belanja Lain-lain	10.571	11.629
Penyusutan		28.451
Penyisihan Piutang		145.399

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **advanced**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil reviu tahun 2014 dimana Pemerintah mempertahankan kondisi laporan fiskalnya mencakup seluruh aset finansial dan non finansial dan kewajiban dan kekayaan bersih. Namun, Pemerintah harus sudah menyajikan LKPK dan LSKP dengan menggunakan basis akrual untuk tahun-tahun mendatang. Pemerintah perlu menyesuaikan dan mempersiapkan penerapan basis akrual dengan baik terutama setelah BPK menyatakan bahwa persiapan Pemerintah Pusat untuk mendukung penerapan basis akrual pada tahun 2015 masih belum sepenuhnya efektif.

Hasil Reviu PF-2 -
Cakupan
Kepemilikan

PF-3. Cakupan Arus

Level kriteria PF-3 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	Laporan fiskal meliputi arus kas, dan pendapatan yang masih harus diterima, pengeluaran yang masih harus dibayar, serta pembiayaan (<i>accrued</i>).
Ringkasan Reviu	Pemerintah mempertahankan kondisi laporan fiskalnya meliputi arus kas, pendapatan yang masih harus diterima, pengeluaran yang masih harus dibayar, serta pembiayaan (<i>accrued</i>). Namun demikian, Pemerintah belum dapat mengimplementasikan basis akrual secara komprehensif sehingga belum dapat mengidentifikasi arus ekonomi akrual yang dapat memberikan informasi fiskal lebih baik.

PF-3 - Cakupan
Arus

Kriteria cakupan arus digunakan untuk meyakini bahwa laporan fiskal menggambarkan pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan publik secara komprehensif. Informasi mengenai arus sumber daya pada Pemerintah Pusat dapat diperoleh dari LKPP yang menyajikan LRA, LAK, dan Neraca. Informasi cakupan arus juga dapat diketahui dari LKPK yang menyajikan LRA Konsolidasian dan Neraca Konsolidasian dan LSPK yang menyajikan data akrual dan data kas.

Pada Tahun 2015, pemerintah seharusnya dapat mengimplementasikan basis akrual untuk mengakui transaksi pendapatan dan beban pada statistik keuangan pemerintah dan LKPP. Akan tetapi Pemerintah belum dapat melakukan pencatatan untuk mengakui arus transaksi pada klaim saat atas pendapatan atau beban terjadi. Pemerintah masih melakukan pencatatan pendapatan dan beban dengan menggunakan basis kas menuju akrual pada tahun 2015. Pemerintah melakukan penyesuaian akrual pada akhir periode pelaporan dengan dokumen sumber memo penyesuaian. Praktik tersebut memiliki risiko arus ekonomi yang masih harus diterima atau dibayar tidak dapat diidentifikasi pada saat terjadinya transaksi. Selain itu, Pemerintah juga belum mengidentifikasi beban yang terjadi sebagai akibat dari hilangnya potensi penerimaan negara.

Selanjutnya, pemeriksaan atas LKPP TA 2015 juga menemukan permasalahan terkait dengan arus sumber daya fiskal yaitu sebagai berikut.

- 1) Kebijakan akuntansi pada KL dan BUN belum mengatur secara lengkap mengenai saat pengakuan dan dokumen sumber pencatatan transaksi akrual sehingga praktek pencatatan pendapatan, beban, aset, dan kewajiban pada beberapa proses bisnis utama KL dan BUN belum dapat disajikan secara memadai sesuai SAP berbasis akrual;
- 2) Realisasi Belanja Bantuan Sosial Tahun 2015 belum disalurkan sebesar Rp5,21 triliun, kelebihan Belanja Bantuan Sosial belum disetorkan ke kas negara sebesar Rp29,35 miliar serta penyaluran dan pertanggungjawaban realisasi Belanja Bantuan Sosial Sebesar Rp219,07 miliar tidak sesuai ketentuan;
- 3) Pengelolaan PNBPN pada 26 KL minimal sebesar Rp436,20 miliar belum sesuai ketentuan dan penatausahaan Piutang PNBPN sebesar sebesar Rp2,33 Triliun dan USD206.87 juta kurang memadai;
- 4) Selisih Kurs Terealisasi dan Belum Terealisasi belum didukung dengan kebijakan dan sistem pencatatan yang memadai.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **good**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil revidu tahun 2014 dimana Pemerintah mempertahankan kondisi laporan fiskalnya meliputi arus kas, pendapatan yang masih harus diterima, pengeluaran yang masih harus dibayar, serta pembiayaan (*accrued*). Namun, Pemerintah belum dapat mengimplementasikan basis akrual secara komprehensif walaupun sudah ada kewajiban untuk melaksanakannya pada TA 2015. Oleh karena itu, Pemerintah belum dapat mengidentifikasi arus ekonomi akrual yang dapat memberikan informasi fiskal lebih baik.

Hasil Revidu PF-3 -
Cakupan Arus

PF-4. Cakupan Belanja Pajak

Level kriteria PF-4 : <i>Basic</i>	
Keterangan Level	Perkiraan kehilangan pendapatan dari pengeluaran pajak diterbitkan setidaknya setiap tahun
Ringkasan Reviu	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. Pada tahun 2015 Pemerintah masih belum dapat menyajikan informasi belanja pajak secara memadai.

PF-4 - Cakupan Belanja Pajak

Kriteria cakupan belanja pajak digunakan untuk mengetahui bahwa Pemerintah secara teratur mengungkapkan dan mengelola kehilangan pendapatan dari pengeluaran pajak. Kerangka transparansi fiskal menilai pencapaian kriteria ini semakin baik apabila Pemerintah semakin mampu mengungkapkan kehilangan pendapatan secara komprehensif, melalui pengendalian dan tujuan penganggaran yang jelas. Oleh karena itu, kriteria ini meliputi pengungkapan komprehensif atas konsesi, keringanan, insentif, potongan, atau pembebasan dari struktur pajak yang dapat mengurangi potensi pendapatan pemerintah.

Seperti halnya Tahun 2014, Pemerintah masih menggunakan Pajak ditanggung Pemerintah (Pajak DTP) sebagai satu-satunya representasi belanja pajak pada Tahun 2015. Pemerintah telah menganggarkan dan melaporkan Pajak DTP sebagai berikut.

Tabel 6. Pajak Ditanggung Pemerintah Tahun 2014 dan 2015

Nama Akun	2014 (miliar Rp)		2015 (miliar Rp)	
	Anggaran	Realisasi (Audited)	Anggaran	Realisasi (Audited)
Penerimaan PPh DTP	5.995,07	5.655,24	8.180,00	8.179,50
Penerimaan Bea Masuk DTP	518,76	131,31	1.000,00	281,91
Total Penerimaan	6.513,83	5.786,55	9.180,00	8.461,41
Belanja Subsidi PPh DTP	5.995,07	5.655,24	8.180,00	8.180,00
Belanja Subsidi Bea Masuk DTP	518,76	131,31	1.000,00	281,91
Total Belanja	6.513,83	5.786,55	9.180,00	8.461,91

Perlakuan Pajak DTP memiliki beberapa permasalahan yang patut menjadi perhatian publik. Pengakuan pendapatan dan belanja Pajak DTP tersebut justru meningkatkan *mandatory spending* atau pengeluaran yang harus dianggarkan Pemerintah sebagai kewajiban untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan. Perlakuan pajak DTP juga bertentangan dengan peraturan perpajakan dan kepastian karena pengaturannya dilakukan dengan UU APBN. Sebagai bentuk kegiatan perencanaan Pemerintah, UU APBN seharusnya tidak dapat bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang bersifat mengatur.

Pemerintah tidak menyajikan informasi belanja pajak selain belanja subsidi pajak DTP walaupun memiliki potensi kehilangan penerimaan pajak sebagai akibat dari penerbitan kebijakan. Pemerintah tidak sepenuhnya melakukan perhitungan secara

memadai atas kebijakan yang dapat berdampak pada kehilangan penerimaan pajak. Oleh karena itu Pemerintah tidak dapat menyajikan informasi fiskal mengenai nilai belanja pajak untuk meningkatkan level transparansi fiskal.

Permasalahan lain yang terkait dengan belanja pajak juga ditemukan dalam pemeriksaan LKPP TA 2015 sebagai berikut.

- 1) DJP Belum Menagih Sanksi Administrasi Berupa Bunga dan/atau Denda Sebesar Rp8,44 Triliun ;
- 2) Pengembalian Kelebihan Pembayaran Pajak Tahun 2015 pada DJP Kementerian Keuangan tidak memperhitungkan piutang pajak kepada Wajib Pajak sebesar Rp580,57 miliar.
- 3) Direktorat Jenderal Pajak (DJP) Tidak Konsisten Terhadap Perlakuan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) Atas Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) Generasi III.
- 4) Pemerintah Belum Menyelesaikan Permasalahan Inkonsistensi Penggunaan Tarif Pajak Dalam Perhitungan Pajak Penghasilan Minyak dan Gas Bumi (PPH Migas) dan Perhitungan Bagi Hasil Migas sehingga Pemerintah Kehilangan Penerimaan Negara pada Tahun Anggaran 2015 Minimal Sebesar USD66.37 Juta ekuivalen Rp915,59 miliar.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah masih mengungkapkan belanja pajak seperti tahun 2014 yang lalu. Oleh karena itu, BPK menilai level transparansi fiskal pada kriteria ini berada pada tingkat *basic* atau sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun 2014. Hal ini karena pada tahun 2015 Pemerintah masih belum dapat menyajikan informasi belanja pajak secara memadai.

Hasil Reviu PF-4 -
Cakupan Belanja
Pajak

3.1.2. 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

Level kriteria PF-5 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	Laporan fiskal pada tahun yang bersangkutan diterbitkan secara bulanan, dalam waktu satu bulan
Ringkasan Reviu	Pemerintah telah menyusun laporan fiskal Tahun 2008 – 2014 secara tahunan dan semesteran sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Laporan interim memungkinkan laporan fiskal terbit secara bulanan, triwulanan, atau semesteran. Dalam rangka menghasilkan LKPP berbasis akrual, Pemerintah juga menyusun <i>pseudo</i> LK dan mengevaluasi kelemahannya.

PF-5 - Frekuensi
Laporan pada tahun
yang bersangkutan

Kriteria Frekuensi Laporan pada Tahun yang Bersangkutan ditujukan untuk menyakini bahwa laporan fiskal diterbitkan secara teratur. Oleh karena itu, Pemerintah menerbitkan dokumen-dokumen yang mendukung pelaporan fiskal secara bulanan, triwulanan, semesteran, dan tahunan.

Pemerintah memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan negara melalui laporan keuangan. Sehubungan dengan hal tersebut, Pemerintah menyusun Sistem Akuntansi dan Pelaporan Pemerintah Pusat (SiAP) berdasarkan PMK Nomor 213/PMK.05/2013. Peraturan tersebut menyatakan bahwa laporan keuangan yang dihasilkan oleh SiAP setidaknya meliputi laporan keuangan tingkat UAKBUN-Daerah, UAKKBUN-Kanwil, UAKBUN-Pusat, UAPBUN-AP, dan Laporan KUN.

Terkait dengan implementasi basis akrual, Pemerintah menambah proses penyusunan LKPP sehingga bukan hanya Semester I Tahun 2015 melainkan juga *pseudo* LKKL/LKBUN/LKPP. *Pseudo* laporan keuangan merupakan laporan keuangan bayangan yang disusun sebelum laporan keuangan tahunan dengan tujuan meningkatkan kualitas laporan keuangan tahunan. *Pseudo* laporan keuangan disusun untuk periode yang berakhir pada tanggal 31 Oktober 2015 dan 30 November 2015.

Setelah TA 2015 berakhir, Pemerintah juga menyusun LKPP TA 2015 yang merupakan dasar pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan negara. Penyusunan ini rutin dilaksanakan setiap tahun untuk memenuhi amanat konstitusi.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria ini berada pada tingkat *advanced*. Penilaian ini masih sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun 2014 karena pada tahun 2015 Pemerintah mempertahankan kondisi-kondisi yang sesuai dengan kriteria seperti laporan interim yang memungkinkan laporan fiskal terbit secara bulanan, triwulanan, atau semesteran. Dalam rangka menghasilkan LKPP berbasis akrual, Pemerintah juga menyusun *pseudo* LK sehingga penerbitan laporan menjadi lebih sering dan dapat dievaluasi kelemahannya.

Hasil Reviu PF-5 -
Frekuensi Laporan
pada tahun yang
bersangkutan

PF-6. Ketepatan Waktu Laporan Keuangan Tahunan

Level kriteria PF-6 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	LK (<i>audited</i>) atau Laporan Keuangan tahunan final diterbitkan dalam waktu enam bulan sejak akhir tahun keuangan
Ringkasan Reviu	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. Pemerintah berhasil menyampaikan LKPP (<i>audited</i>) sesuai batas waktu menurut UU Keuangan Negara.

PF-6 - Ketepatan
Waktu Laporan
Keuangan Tahunan

Kriteria ketepatan waktu laporan keuangan tahunan pada prinsipnya untuk menjamin bahwa laporan keuangan yang telah diaudit diterbitkan secara tepat

waktu. Sesuai dengan UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 30, Pemerintah memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan keuangan yang telah diaudit BPK kepada DPR paling lambat enam bulan setelah tahun anggaran berakhir. Sesuai UU Nomor 15 tahun 2004, Pemeriksaan BPK dibatasi 2 (dua) bulan sejak disampaikannya LKPP (*unaudited*).

Pemerintah telah menyampaikan LKPP (*unaudited*) TA 2015 pada tanggal 30 Maret 2016 kepada BPK untuk dilakukan pemeriksaan. Setelah dilakukan pemeriksaan oleh BPK, Pemerintah menyampaikan LKPP (*audited*) pada tanggal 11 Mei 2016. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah telah memenuhi amanat UU Keuangan negara dengan menyampaikan LKPP (*audited*) sebelum batas akhir yang ditetapkan.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria ini berada pada tingkat **advanced**. Penilaian ini masih sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun 2014 karena Pemerintah berhasil menyampaikan LKPP (*audited*) sesuai batas waktu menurut UU Keuangan Negara.

Hasil Reviu PF-6 - Ketepatan Waktu Laporan Keuangan Tahunan

3.1.3. 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.

Dimensi Kualitas

PF-7. Klasifikasi Informasi

Level kriteria PF-7 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	Laporan fiskal meliputi klasifikasi administrasi, ekonomi dan fungsional yang konsisten dengan standar internasional, jika dapat diterapkan
Ringkasan Reviu	Pemerintah telah menyusun laporan fiskal berupa LKPP dengan mengacu pada SAP, dan telah mengklasifikasikan belanja berdasarkan unit organisasi, jenis belanja (ekonomi), dan fungsi. Pemerintah masih belum dapat menyampaikan laporan fiskal yang meliputi klasifikasi program dan terdapat permasalahan klasifikasi informasi pada LKPP TA 2015 agar informasi yang disajikan dalam jenis klasifikasi belanja sesuai dengan transaksi atau kejadian ekonomi.

PF-7 – Klasifikasi Informasi

Kriteria klasifikasi informasi ditujukan untuk mengetahui bahwa laporan fiskal telah mengungkapkan pemanfaatan sumber daya publik dan penyajiannya dapat diperbandingkan secara internasional. Pemerintah telah menyusun SAP yang memenuhi karakteristik kualitatif informasi yang dapat diperbandingkan. Selain itu, Pemerintah juga telah menyusun MANSIKAPI yang mengacu pada *Government Financial Statistics Manual 2014* agar dapat memenuhi kebutuhan analisis fiskal dan perbandingan antar negara.

LKPP telah menyajikan informasi yang memenuhi klasifikasi administrasi dengan menyajikan penerimaan dan belanja berdasarkan jenis anggaran yang telah direncanakan sesuai dengan APBN. Hal ini tercermin dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) yang disusun dengan basis kas. Selain itu, LKPP juga telah menyajikan klasifikasi pendapatan dan belanja sebagai aliran sumber daya ekonomi yang menjadi hak dan kewajiban Pemerintah. Klasifikasi ekonomi tersebut disajikan dalam Laporan Operasional. LKPP juga telah menyajikan belanja berdasarkan klasifikasi informasi berdasarkan fungsional. CaLK LKPP telah mengungkapkan sebelas fungsi dalam belanja Pemerintah Pusat yaitu mencakup fungsi: pelayanan umum, pertahanan, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, fungsi pariwisata dan budaya, agama, pendidikan, dan perlindungan sosial.

Namun demikian, Pemerintah belum dapat mengungkapkan laporan fiskal berdasarkan klasifikasi program. Selain itu, pemeriksaan atas LKPP TA 2015 menemukan permasalahan yang terkait dengan klasifikasi informasi yaitu penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban Belanja Modal pada 54 KL sebesar Rp5,62 triliun dan Belanja Barang pada 63 KL Sebesar Rp2,53 triliun tidak sesuai ketentuan.

Kondisi tersebut juga terjadi pada TA 2014 sehingga level transparansi fiskal pada kriteria ini berada pada tingkat *good* seperti hasil revidu transparansi fiskal tahun 2014. Pemerintah masih belum dapat menyampaikan laporan fiskal yang meliputi klasifikasi program. Selanjutnya, Pemerintah perlu memperhatikan permasalahan klasifikasi informasi yang ditemukan pada LKPP TA 2015 agar informasi yang disajikan dalam jenis klasifikasi belanja sesuai dengan transaksi atau kejadian ekonomi.

PF-8. Konsistensi Internal

Level kriteria PF-8 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	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>).
Ringkasan Revidu	Laporan fiskal Pemerintah telah memuat informasi realisasi pembiayaan yang pada dasarnya dapat direkonsiliasi dengan kondisi keseimbangan fiskal, penerbitan surat utang dan saldo utang

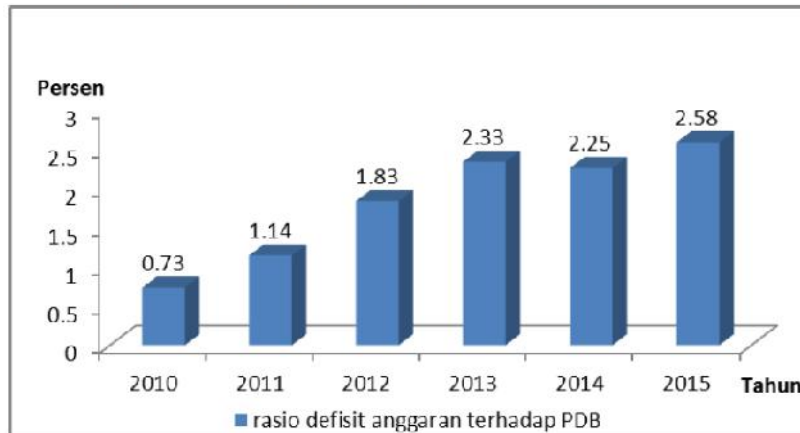
PF-8 - Konsistensi Internal

Kriteria konsistensi internal ini bertujuan untuk memberikan keyakinan bahwa Pemerintah telah menyajikan laporan fiskal secara konsisten dan melakukan rekonsiliasi dengan ukuran-ukuran yang menjadi batasan dalam agregat fiskal. Batasan agregat fiskal diantaranya diatur melalui UU Nomor 17 Keuangan Negara yang menyatakan bahwa defisit anggaran tidak melebihi 3% dan pinjaman maksimal 60% dari Produk Domestik Bruto.

LKPP mengungkapkan rasio defisit anggaran terhadap PDB yang tidak melebihi batas 3%. Namun demikian, pemerintah perlu memperhatikan rasio ini mengingat mengalami peningkatan dari tahun 2010-2015. Realisasi rasio defisit Tahun 2015

sebesar 2,58% menunjukkan bahwa pemerintah tidak berhasil memenuhi target KEM PPKF yang berkisar 1,7 – 2,5%. Tren rasio defisit dapat diketahui pada Gambar 4 sebagai berikut.

Gambar 4. Perkembangan Rasio Defisit Terhadap PDB Tahun 2010-2015



Sumber: LKPP (*Audited*) TA 2015

Selain itu, Pemerintah masih berhasil menjaga rasio utang dibawah batas yang ditentukan yaitu 60% dari PDB. Namun demikian, Pemerintah perlu mewaspadai nilai nominal utang yang semakin meningkat terutama tahun 2015 yang mencapai 20,07% dari tahun sebelumnya. Perkembangan total utang pemerintah yang mencakup pinjaman dan SBN pada tahun 2010-2015 adalah sebagai berikut.

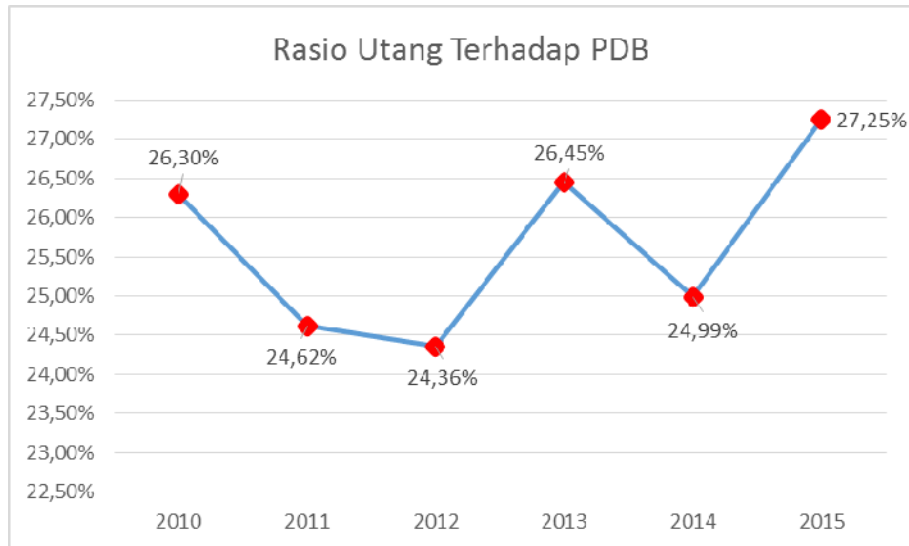
Tabel 7. Perkembangan Rasio Utang Terhadap PDB Tahun 2010-2015

Tahun	Rasio Utang Terhadap PDB	Total Utang (miliar Rp)	Peningkatan (%)
2010	26,30%	1.695.214,20	6,05%
2011	24,62%	1.826.293,16	7,73%
2012	24,36%	2.004.997,84	9,79%
2013	26,45%	2.403.552,60	19,88%
2014	24,99%	2.640.493,01	9,86%
2015	27,25%	3.145.338,75	19,12%

Sumber: LKPP dan BPS (diolah)

Selain nilai utang dan persentase peningkatan yang semakin tinggi, Pemerintah juga dihadapkan pada trend rasio utang terhadap PDB yang semakin naik. Kondisi ini menunjukkan bahwa pada tahun 2015 Pemerintah tidak berhasil menjalankan kebijakan fiskal untuk menurunkan rasio utang terhadap PDB sebagaimana dijelaskan pada KEM dan PPKF. Kenaikan rasio utang tersebut dapat diketahui pada Gambar 5, berikut ini.

Gambar 5. Rasio Utang Terhadap PDB Tahun 2010-2015



Sumber: LKPP dan BPS (diolah)

Selain peningkatan rasio defisit dan rasio utang terhadap PDB, Pemerintah juga perlu mewaspadai keseimbangan fiskal utama (*primary balance*) sebagai indikator kesinambungan fiskal. *Primary balance* merupakan selisih antara pendapatan negara dan hibah dengan belanja negara tidak termasuk belanja pembayaran bunga utang. *Primary balance* bertujuan untuk mengetahui kesinambungan fiskal atas kemampuan Pemerintah dalam menghasilkan pendapatan untuk membayar bunga utang. Kondisi *primary balance* negatif menunjukkan bahwa sumber pembayaran bunga utang bukan berasal dari pendapatan negara melainkan berasal tambahan utang baru atau pembiayaan lainnya sehingga mengakibatkan adanya ancaman terhadap kesinambungan fiskal. Tabel 8 berikut ini menggambarkan perkembangan *primary balance* yang semakin negatif pada tahun 2015.

Tabel 8. Perkembangan *Primary Balance* Tahun 2010-2015

Tahun	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	-93.250,75
2015	-66.776,05	-142.187,68

Sumber: APBNP dan LKPP (diolah)

Namun demikian, Pemerintah harus memperhatikan substansi ukuran kesinambungan fiskal yang tidak lebih baik dari tahun-tahun sebelumnya. Hal ini tercermin dari rasio defisit yang semakin mendekati batas yang ditetapkan UU Keuangan Negara, rasio utang yang semakin tinggi, dan posisi negatif *primary balance* yang semakin besar.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria ini berada pada tingkat *advanced*. Penilaian ini masih sama dengan hasil reviu

transparansi fiskal tahun 2014. Namun demikian, Pemerintah harus memperhatikan substansi ukuran kesinambungan fiskal yang tidak lebih baik dari tahun-tahun sebelumnya. Hal ini tercermin dari rasio defisit yang semakin mendekati batas yang ditetapkan UU Keuangan Negara, rasio utang yang semakin tinggi, dan posisi negatif *primary balance* yang semakin besar.

Hasil Reviu PF-8 -
Konsistensi Internal

PF-9. Histori Perubahan

Level kriteria PF-9 : <i>Less than basic</i>	
Keterangan Level	Histori perubahan mayor statistik fiskal tidak dilaporkan.
Ringkasan Reviu	LKPK dan LSKP tidak melaporkan revisi mayor atas perubahan yang terjadi dalam sumberdaya fiskal. Pemerintah juga menyusun laporan fiskal yang tidak mencerminkan sumberdaya pada satu tahun fiskal.

PF-9 – Histori
Perubahan

Kriteria histori perubahan bertujuan untuk mengetahui pengungkapan dan penjelasan mengenai perubahan utama atas statistik fiskal. Sehubungan dengan hal ini, Pemerintah menyusun LKPK Tahun 2014 dengan keterangan angka sangat-sangat sementara. Hal ini tidak lepas dari LKPD yang menjadi komponen penyusun LKPK masih belum diaudit atau belum lengkap. Keterangan tersebut juga menunjukkan bahwa Pemerintah seharusnya akan menyajikan kembali LKPK setelah mendapatkan data yang lebih valid dan termutakhir.

Selain LKPK, Pemerintah juga menyusun LSKP berdasarkan MANSIKAPI yang terdiri dari empat laporan sebagai berikut.

- 1) Laporan Operasional Statistik Keuangan Pemerintah yaitu laporan yang menyajikan ringkasan transaksi, yang berasal dari interaksi yang disepakati bersama antara unit institusi, pada suatu periode pelaporan yang mengakibatkan perubahan posisi keuangan.
- 2) Laporan Arus Ekonomi Lainnya yaitu laporan yang menyajikan perubahan aset, kewajiban, dan kekayaan neto yang berasal dari sumber selain transaksi, yang diklasifikasikan berdasarkan perubahan nilai atau volume aset, kewajiban, dan kekayaan neto
- 3) Neraca Statistik Keuangan Pemerintah yaitu laporan yang menyajikan posisi aset, kewajiban, dan kekayaan neto pada akhir periode pelaporan.
- 4) Laporan Sumber dan Penggunaan Kas yaitu laporan yang mencatat arus kas masuk dan arus kas keluar untuk operasi tahun berjalan, transaksi aset non-keuangan, dan transaksi aset keuangan dan kewajiban selain uang dan deposito.

Hasil reviu menunjukkan bahwa Pemerintah hanya menerbitkan LKPK dan LSKP sekali dalam setahun. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak menyajikan adanya perubahan pada laporan fiskal walaupun pada awal pelaporan memberikan keterangan angka sangat-sangat sementara. Selain itu, LKPK Tahun 2014 juga mengungkapkan bahwa konsolidasi dilakukan antara LKPP Tahun 2014 dan LKPD yang diantaranya merupakan laporan Tahun 2013, *unaudited*, dan *audited*. Hal ini

tidak sesuai dengan asas tahunan dalam pengelolaan keuangan negara sebagaimana diatur dalam klausul penjelasan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Pemerintah menggunakan LKPD TA 2013 untuk menyusun LKPK dan memberi tanda-sangat-sangat sementara. Tanda sangat-sangat sementara ini bukan hanya pada LKPK Tahun 2014 tetapi juga terdapat pada LKPK Tahun 2013. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah tidak melakukan revisi atas perubahan yang terjadi sehingga nilai yang disajikan dalam LKPK agar meningkatkan relevansi melebihi penyajian yang sangat-sangat sementara.

Permasalahan konsolidasi yang melibatkan perbedaan tahun pelaporan juga berdampak pada substansi akun timbal balik (*reciprocal account*) yang dieliminasi. LKPK Tahun 2014 mengungkapkan bahwa kebijakan eliminasi akun timbal balik meliputi: (1) eliminasi akun timbal balik yang jumlahnya sama, (2) eliminasi akun timbal balik yang tidak sama jumlahnya, (3) eliminasi akun timbal balik yang tidak habis terkonsolidasi pada konsolidasi tingkat sebelumnya. *Reciprocal account* mencakup beberapa akun di LRA dan di Neraca seperti Transfer Daerah, pembiayaan untuk penerusan pinjaman, utang piutang, dan investasi antar Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Eliminasi atas *reciprocal account* tersebut tidak dapat mencerminkan sumber daya fiskal karena disusun berdasarkan tahun fiskal yang berbeda.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria ini berada pada tingkat *less than basic*. Penilaian ini lebih rendah dari hasil reвью transparansi fiskal tahun 2014 yang menempatkan kriteria histori perubahan pada level *basic*. Hal ini karena LKPK dan LSKP tidak melaporkan revisi mayor atas perubahan yang terjadi dalam sumberdaya fiskal. Pemerintah juga menyusun laporan fiskal yang tidak mencerminkan sumberdaya pada satu tahun fiskal.

Hasil Reviu PF-9 –
Histori Perubahan

3.1.4. 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

Level kriteria PF-10 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	Statistik fiskal disusun oleh sebuah badan pemerintah tertentu dan disebarkan sesuai dengan standar internasional.
Ringkasan Reviu	LSKP telah disusun oleh DJPB dengan mengacu standar internasional dan disebarkan kepada <i>stakeholders</i> . Pemerintah telah menyusun dan menyebarkan LKPK dan LSKP sesuai dengan standar internasional. Namun demikian, Pemerintah belum membentuk badan independen yang melaksanakan tugas penyusunan dan penyebaran laporan fiskal.

PF-10 - Integritas
Statistik

Kriteria integritas statistik berguna untuk meyakini bahwa statistik fiskal disusun dan disebarakan sesuai dengan standar internasional. Pemerintah telah menyusun MANSIKAPI melalui koordinasi yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan dengan Bank Indonesia, Badan Pusat Statistik, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian BUMN. Statistik keuangan pemerintah juga bermanfaat bagi berbagai institusi sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing, yaitu sebagai berikut.

- 1) Kementerian Keuangan bertugas untuk menyusun statistik keuangan pemerintah
- 2) Bank Indonesia memiliki tugas untuk menggunakan data statistik keuangan pemerintah dalam penyusunan neraca pembayaran dan data statistik moneter lainnya.
- 3) Badan Pusat Statistik memiliki tugas untuk menyusun neraca nasional sebagai salah satu bagian dalam sistem statistik nasional. Statistik keuangan pemerintah diperlukan dalam penyusunan neraca nasional terutama dalam penghitungan komponen pengeluaran konsumsi akhir pemerintahan umum dalam Produk Domestik Bruto atau Produk Domestik Regional Bruto serta penyusunan *Full Sequence of Accounts* untuk sektor pemerintahan umum.
- 4) Kementerian Dalam Negeri menggunakan statistik keuangan pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pemerintahan dalam negeri, fungsi pengelolaan barang milik negara, fungsi pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidang pemerintahan dalam negeri, serta fungsi pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.
- 5) Kementerian BUMN menggunakan statistik keuangan pemerintah untuk melaksanakan fungsi perumusan dan penetapan kebijakan, koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan BUMN, fungsi pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian BUMN, serta fungsi pengawasan dan pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian BUMN.
- 6) Pemerintah Daerah menggunakan data statistik keuangan pemerintah untuk menjalankan tugasnya dalam perencanaan dan penganggaran daerah serta pengambilan kebijakan fiskal daerah.
- 7) Lembaga rating memanfaatkan data statistik keuangan pemerintah untuk menjalankan fungsinya dalam menilai dan memberikan rating surat berharga negara (SBN)

Dalam rangka meningkatkan manfaat statistik keuangan pemerintah, Kementerian Keuangan menyusun LKPK dan LSKP berdasarkan MANSIKAPI. Kementerian Keuangan telah menunjuk Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan, Direktorat Jenderal Perbendaharaan sebagai unit khusus yang menyusun dan menyebarkan statistik keuangan pemerintah.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria ini berada pada tingkat **good** atau sama dengan hasil reвью transparansi fiskal tahun

Hasil Reviu PF-10 -
Integritas Statistik

2014. Pemerintah telah menyusun dan menyebarkan LKPP dan LSKP sesuai dengan standar internasional. Namun demikian, Pemerintah belum membentuk badan independen yang melaksanakan tugas penyusunan dan penyebaran laporan fiskal.

PF-11. Audit Eksternal

Level kriteria PF-11 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	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.
Ringkasan Reviu	BPK sebagai lembaga audit independen tertinggi telah memeriksa LKPP setiap tahun, untuk menyatakan opini atas kewajaran LKPP. Untuk tahun 2015, BPK memberikan opini WDP.

PF-11 - Audit Eksternal

Kriteria audit eksternal berguna untuk meyakini bahwa laporan keuangan tahunan telah diaudit oleh lembaga audit independen sehingga dapat diketahui validitas keandalannya dan tingkat kewajaran pengungkapannya. Sehubungan dengan hal itu, konstitusi menjamin BPK untuk melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. BPK juga menjadi lembaga pemeriksa yang bebas dan mandiri untuk menjalankan tugas pemeriksaan tersebut.

BPK melakukan pemeriksaan atas LKPP sebagai laporan pertanggungjawaban keuangan Pemerintah Pusat untuk Tahun Anggaran 2014 dan 2015. 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 LKPP. BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas LKPP TA 2014. Selanjutnya, Pemerintah menyusun LKPP TA 2015 dengan basis akrual yang juga diperiksa oleh BPK. BPK memberikan opini WDP atas LKPP TA 2015.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria ini berada pada tingkat *good* atau sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun 2014. Pemerintah telah menyusun LKPP TA 2015 sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan yang berbasis akrual. Namun demikian, Pemerintah masih memiliki berbagai kelemahan yang masih harus disempurnakan untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan. Sehubungan dengan hal itu, BPK memberikan opini WDP.

Hasil Reviu PF-11 - Audit Eksternal

PF-12. Komparabilitas Data Fiskal

Level kriteria PF-12 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	Perkiraan/anggaran fiskal dan <i>output</i> dapat diperbandingkan dan <i>output</i> direkonsiliasi dengan statistik fiskal atau rekening akhir.
Ringkasan Reviu	Laporan fiskal berupa LRA dan Neraca Pemerintah telah disusun sehingga anggaran fiskal dapat diperbandingkan dengan realisasi, dan angka realisasi bisa direkonsiliasi. Pemerintah masih perlu meningkatkan pencapaian level transparansi fiskal terkait <i>output</i> yang dihasilkan dan sumber daya akhir yang dimiliki dari penggunaan anggaran.

PF-12 –
Komparabilitas
Data Fiskal

Kriteria komparabilitas data fiskal berguna untuk meyakini bahwa perkiraan fiskal, anggaran, dan laporan fiskal dapat diperbandingkan, dengan penjelasan jika terdapat perbedaan. Kriteria ini telah diakomodir pula dalam karakteristik kualitatif laporan keuangan sesuai SAP. Informasi yang termuat dalam laporan keuangan hendaknya memiliki karakteristik dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya sehingga dapat lebih berguna.

Pemerintah telah menerbitkan LKPP dengan memperhatikan karakteristik dapat diperbandingkan pada LRA, Neraca, dan LAK. LRA membandingkan realisasi dengan anggaran tahun berkenaan dan realisasi tahun sebelumnya. Selanjutnya, neraca menyajikan perbandingan saldo akun antara tahun 2015 dan tahun 2014. Demikian juga LAK menyajikan arus kas masuk dan keluar dengan membandingkan berdasarkan klasifikasi aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris untuk tahun 2015 dan 2014.

Untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan, Pemerintah juga melakukan rekonsiliasi antara Sistem Akuntansi Instansi (SAI) dan Sistem Akuntansi Bendahara Umum Negara (SABUN) yang merupakan dua sistem utama dalam penyusunan LKPP. Pemerintah menerbitkan PMK Nomor 213/PMK.05/2013 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Pemerintah Pusat yang mengatur rekonsiliasi data transaksi keuangan meliputi proses sebagai berikut.

- 1) Rekonsiliasi internal antara unit pelaporan keuangan dan unit pelaporan barang pada Pengguna Anggaran/Pengguna Barang;
- 2) Rekonsiliasi internal antara Unit Akuntansi Kuasa Pengguna Anggaran dengan bendahara pengeluaran/bendahara penerimaan Satker;
- 3) Rekonsiliasi pelaporan keuangan antara Pengguna Anggaran dengan BUN;
- 4) Rekonsiliasi pelaporan barang antara Pengguna Barang dengan Pengelola Barang; dan
- 5) Rekonsiliasi antara BUN dan Pengelola Barang.

Namun demikian, Pemerintah masih belum dapat menyajikan LO dengan membandingkan antar tahun karena tahun 2015 merupakan tahun pertama kali diimplementasikan basis akrual. Pemerintah juga belum dapat menyajikan informasi anggaran dan realisasi *output* yang terkait. Dengan penyajian tersebut, Pemerintah diharapkan dapat memberikan informasi kepada publik mengenai keefektifan dan efisiensi penggunaan anggaran.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria ini berada pada tingkat *good* atau sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun 2014. Hal ini karena Pemerintah masih perlu meningkatkan pencapaian level transparansi fiskal terkait *output* yang dihasilkan dan sumber daya akhir yang dimiliki dari penggunaan anggaran.

Hasil Reviu PF-12 –
Komparabilitas
Data Fiskal

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

3.2.1. 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

Level kriteria PA-1 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	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.
Ringkasan Reviu	Pemerintah melalui RAPBN, Nota Keuangan dan dokumen tambahan lainnya yang diajukan kepada DPR, telah menyajikan secara bruto, seluruh pendapatan, pengeluaran dan pembiayaan.

PA-1 - Kesatuan
Penganggaran

Prinsip Kesatuan Penganggaran bertujuan untuk meyakini bahwa pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan seluruh entitas pemerintah pusat disajikan secara **bruto** dalam dokumentasi anggaran dan disahkan oleh legislatif. Pengungkapan secara bruto dibutuhkan untuk memberi gambaran yang utuh atas anggaran pemerintah, sehingga dimungkinkan untuk dinilai aspek kinerjanya.

Pemerintah menyampaikan bahwa dalam pengajuan Rancangan Undang-undang tentang APBN 2015 ke DPR, Pemerintah menyertakan juga Nota Keuangan RAPBN 2015 untuk kemudian disahkan menjadi UU APBN dan Nota Keuangan APBN 2015. Nota Keuangan tersebut memuat secara lengkap asumsi makro, PPKF, rencana dan kebijakan (pendapatan dan hibah, belanja pemerintah pusat, transfer ke daerah dan dana desa, defisit, dan pembiayaan) serta risiko fiskal dan proyeksi APBN dalam jangka menengah. Selain itu, NK juga menjelaskan rencana belanja K/L yang dilengkapi dengan program, tujuan, indikator kinerja, dan *outcome*-nya. Telah disampaikan RUU APBN 2015 beserta Nota Keuangan dan RAPBN 2015 dan dokumen tambahan (himpunan RKA KL) kepada DPR RI yang telah menyajikan secara bruto, pendapatan, pengeluaran dan pembiayaan.

Dalam dokumen Laporan Panitia Kerja Asumsi Dasar, Pendapatan, Defisit dan Pembiayaan dalam Rangka Pembahasan RUU tentang Perubahan APBN TA 2015 tertanggal 13 Februari 2015 berisi kesepakatan antara Pemerintah dan DPR termasuk diantaranya mengenai Penerimaan Minyak Bumi dan Gas Bumi, dimana pemerintah menyertakan angka perkiraan *cost recovery* Migas, dengan catatan Pemerintah harus melakukan upaya untuk menurunkan *cost recovery*. Penekanan perlunya implementasi kebijakan menekan *cost recovery* sebagai cara untuk optimalisasi pencapaian target PNBPN dari sektor Migas juga termaktub dalam dokumen KEM dan PPKF Tahun 2015. Hal ini menegaskan kembali hasil reвью TA 2014 yang menyampaikan tentang perlunya pelaporan realisasi PNBPN SDA menggunakan asas bruto, khususnya Migas dan Panas Bumi yang masih dilaporkan secara *netto*.

Pengungkapan angka *lifting*, *cost recovery*, bagian KKKS, dan bagian pemerintah dari PNBPN Migas dan Panas Bumi dalam APBN dan LKPP selain sebagai bentuk akuntabilitas kepada seluruh *stakeholders*, juga akan membantu pemerintah untuk meningkatkan kinerja eksploitasi Migas dan Panas Bumi agar lebih efisien dan ekonomis. Hal ini juga terkait dengan LHP Kinerja atas Efektifitas Penyusunan dan Penetapan APBN/P TA 2014 sd 2016 tertanggal 31 desember 2015 yang salah satunya merekomendasikan kepada Menteri Keuangan untuk berkoordinasi dengan Menteri ESDM agar menetapkan mekanisme bersama tentang penghitungan anggaran PNBPN Migas pada APBN/APBNP. Disamping itu, terkait dengan kriteria Kesatuan Penganggaran tahun 2015 BPK juga masih menemukan pemerintah belum dapat mengidentifikasi data Penerimaan Hibah per masing-masing Kementerian/Lembaga penerima hibah dan transaksi PNBPN/Pungutan yang digunakan langsung.

Meskipun terdapat beberapa catatan diatas, pencapaian transparansi fiskal pada kriteria Kesatuan Penganggaran pemerintah pusat Tahun 2015 masih berada pada tingkat *advanced* atau masih sama dengan hasil reвью transparansi fiskal tahun sebelumnya. Hal ini karena Pemerintah telah menyajikan secara bruto, seluruh pendapatan, pengeluaran dan pembiayaan melalui RAPBN, Nota Keuangan dan dokumen tambahan lainnya.

Hasil Reviu PA-1 -
Kesatuan
Penganggaran

PA-2. Perkiraan Makro Ekonomi

Level kriteria PA-2 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	Dokumentasi anggaran meliputi perkiraan variabel-variabel makro ekonomi kunci dan asumsi yang mendasarinya.
Ringkasan Reviu	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 <i>Lifting</i> minyak dan gas bumi, komponen penyusunnya, dan asumsi yang mendasarinya. Namun demikian, proses penghitungan angka ADEM dan pertimbangan/justifikasi perubahan-perubahannya yang menjadi dasar penyusunan Postur RAPBN/P tidak didokumentasikan secara memadai.

PA-2 - Perkiraan
Makro Ekonomi

Prinsip Perkiraan Makro Ekonomi bertujuan untuk meyakini bahwa proyeksi anggaran didasarkan pada perkiraan makro ekonomi yang komprehensif, yang diungkapkan dan dijelaskan. Pengungkapan dan penjelasan perkiraan makro ekonomi sangat diperlukan sebagai dasar panduan arah penganggaran dengan mempertimbangkan kondisi perekonomian lokal, perekonomian global dan segala tantangan fiskal serta moneter yang dihadapi pemerintah dalam merencanakan program-programnya.

Pemerintah menyatakan 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.

Untuk memenuhi amanat UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) pasal 178 Pemerintah menyiapkan Kerangka Ekonomi Makro (KEM) dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (PPKF), yaitu pada tanggal 20 Mei Tahun sebelum dimulainya Tahun anggaran. KEM dan PPKF merupakan bahan pembicaraan pendahuluan dalam rangka penyusunan RAPBN antara Pemerintah dan DPR. Proses penyusunan perkiraan asumsi makro ekonomi didasarkan pada hasil, sebagai berikut.

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

Berdasarkan LHP Kinerja Efektifitas Penyusunan APBN Nomor 110/LHP/XV/12/2015 tertanggal 31 desember 2015, penyusunan angka ADEM di lingkungan BKF menggunakan model/formula, , sebagai berikut:

- 1) Model perhitungan asumsi pertumbuhan ekonomi menggunakan perangkat analisis bernama NATACCS (*National Accounts*), yang diantaranya menggunakan variabel asumsi independen seperti: *Major Trading Partner* (MTP) *Growth*, harga minyak mentah Indonesia (OILIDR), Indeks Harga Konsumen (IHK atau CPI), dan kredit perbankan (CREIDR).
- 2) Model perhitungan asumsi inflasi, menggunakan model ekonometrik OLS (*Ordinary least square*) dan ECM (*Error Correction Mechanism*), serta menggunakan sumber data perubahan Indeks Harga Konsumen (IHK) pada 18 komoditas penting yang dikonsumsi oleh masyarakat.
- 3) Perhitungan asumsi nilai tukar, didasarkan pada perkiraan pergerakan nilai tukar rupiah di pasar uang, prospek perekonomian domestik dan internasional, serta masukan dari berbagai *stakeholder* yang kemudian disesuaikan dengan *expert judgment*.
- 4) Perhitungan asumsi suku bunga SPN 3 bulan ditetapkan berdasarkan perkiraan pergerakan suku bunga instrumen-instrumen di pasar modal, prospek perekonomian, serta masukan dari berbagai *stakeholder*.
- 5) Perhitungan asumsi harga minyak mentah Indonesia (ICP) menggunakan pendekatan ekonometrik dengan melihat *historical data* masa lalu dan menangkap volatilitas harga. Selain itu, perkiraan ICP mempertimbangkan berbagai faktor, seperti penawaran dan permintaan minyak dunia, faktor geopolitik, serta kondisi ekonomi global, meskipun faktor-faktor *uncontrollable*.

Namun demikian, Laporan Hasil Pemeriksaan Kinerja Efektifitas Penyusunan APBN tersebut juga mengungkapkan permasalahan mengenai proses penghitungan angka ADEM dan pertimbangan/justifikasi perubahan-perubahannya yang menjadi dasar penyusunan postur RAPBN/P tidak didokumentasikan secara memadai. Hal

ini terjadi karena dokumentasi perubahan-perubahan ADEM di lingkungan internal Kemenkeu dan hasil rapat interdep masih kurang memadai.

BPK menilai Pemerintah mencapai level *good* untuk kriteria Perkiraan Makro Ekonomi pada Tahun 2015, atau menurun daripada hasil revidi transparansi fiskal tahun sebelumnya. Hal ini karena mempertimbangkan temuan dalam LHP Kinerja Efektifitas Penyusunan APBN Nomor 110/LHP/XV/12/2015 dimana proses penghitungan angka ADEM dan pertimbangan/justifikasi perubahan-perubahannya yang menjadi dasar penyusunan Postur RAPBN/P tidak didokumentasikan secara memadai.

Hasil Revidi PA-2 -
Perkiraan Makro
Ekonomi

PA-3. Kerangka Anggaran Jangka Menengah

Level kriteria PA-3 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	Dokumentasi anggaran termasuk keluaran dari dua tahun sebelumnya dan proyeksi jangka menengah pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan berdasarkan kategori ekonomi dan kementerian atau program.
Ringkasan Revidi	Pemerintah telah menyampaikan laporan ringkasan APBN enam tahun terakhir (2009-2014) 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 (2016, 2017, dan 2018) sebagai dasar penyusunan MTEF yang telah tertuang dalam Nota Keuangan 2015 dan APBN 2015 berdasarkan kategori ekonomi dan kementerian atau program.

PA-3 – Kerangka
Penganggaran
Jangka Menengah

Prinsip Kerangka Anggaran Jangka Menengah menginginkan dokumentasi anggaran meliputi keluaran dan proyeksi pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam jangka menengah sebagaimana anggaran tahunan. Antisipasi penganggaran jangka menengah diperlukan untuk menjaga kesinambungan fiskal dan resiko-resiko yang mungkin dihadapi dalam jangka menengah.

Tujuan dari proyeksi penganggaran jangka menengah adalah untuk mengurangi tingkat ketidakpastian ketersediaan alokasi anggaran di masa mendatang, 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*). Dengan demikian, 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.

Penganggaran pemerintah sejak Tahun anggaran 2005 menggunakan, (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*). Pemerintah menyatakan bahwa dalam NK RAPBN dan APBN yang disampaikan Pemerintah kepada DPR, terdapat proyeksi APBN dalam jangka menengah atau *medium term budget framework* (MTBF). NK memuat proyeksi APBN jangka menengah yang terdiri dari (a) tantangan dan sasaran pokok kebijakan fiskal jangka menengah; (b) proyeksi asumsi dasar ekonomi makro jangka menengah; (c) proyeksi pendapatan negara dan belanja pemerintah pusat jangka menengah; (d) proyeksi transfer ke daerah dan dana desa jangka menengah; serta (e) proyeksi defisit dan pembiayaan anggaran jangka menengah.

Di sisi lain, NK juga menjelaskan perkembangan selama 5 tahun terakhir yaitu mengenai perkembangan ekonomi dunia dan domestik serta kebijakan dan pelaksanaan APBN yang telah dicapai. Pada Nota Keuangan dan RAPBN 2015 telah disampaikan laporan ringkasan APBN lima tahun terakhir (2010-2014) 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 (2016, 2017, dan 2018) sebagai dasar penyusunan MTEF yang telah tertuang dalam Nota Keuangan 2015 dan APBN 2015 berdasarkan kategori ekonomi dan kementerian atau program.

Berdasarkan analisis atas kondisi tersebut diatas, terkait kriteria Kerangka Anggaran Jangka Menengah pemerintah telah mencapai tingkat *advanced* atau sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun sebelumnya. Hal ini karena Pemerintah telah menyampaikan dalam Nota Keuangan 2015 dan APBN 2015 laporan ringkasan APBN enam tahun terakhir (2009-2014), dan proyeksi tiga Tahun ke depan atau MTBF untuk Proyeksi APBN Jangka Menengah (2016, 2017, dan 2018) sebagai dasar penyusunan MTEF berdasarkan kategori ekonomi dan kementerian atau program.

Hasil Reviu PA-3 –
Kerangka
Penganggaran
Jangka Menengah

PA-4. Proyek Investasi

Level kriteria PA-4 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	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.
Ringkasan Reviu	LKPP 2015 mengungkapkan tentang persetujuan Kontrak Tahun Jamak (<i>multi-years contract</i>) per 31 Desember 2015, dimana Menteri Keuangan telah mengatur mengenai Tata Cara Pengajuan <i>Multi-years Contract</i> ,

PA-4 - Proyek
Investasi

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 Proyek Investasi bertujuan untuk meyakini bahwa 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. Pengungkapan ini penting untuk menjaga keberlangsungan fiskal dan mengantisipasi resiko-resiko akibat kewajiban-kewajiban yang timbul di masa depan terkait Kontrak Tahun Jamak yang telah disetujui pemerintah.

Pemerintah menyatakan bahwa LKPP 2015 telah mengungkapkan tentang persetujuan Kontrak Tahun Jamak (*multi-years contract*) per 31 Desember 2015, dimana Menteri Keuangan telah mengatur mengenai Tata Cara Pengajuan *Multiyears Contract*, termasuk analisis biaya dan manfaatnya. Disamping itu, pemerintah juga menyatakan telah mengatur tata cara pengadaan secara terbuka yang mudah diakses melalui situs Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Perpres 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah sebagaimana telah diperbarui 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. Perpres 54 Tahun 2010 pasal 52 ayat 2 menyebutkan 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 miliar dan Menteri/Pimpinan Lembaga yang bersangkutan untuk kegiatan yang nilai kontraknya sampai dengan Rp10 miliar.

LKPP 2015 (*audited*) mengungkapkan tentang persetujuan Kontrak Tahun Jamak (*Multy-years contract*) per 31 Desember 2015. 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 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 2016 sampai dengan 2021 tertuang dalam Tabel 9 berikut ini:

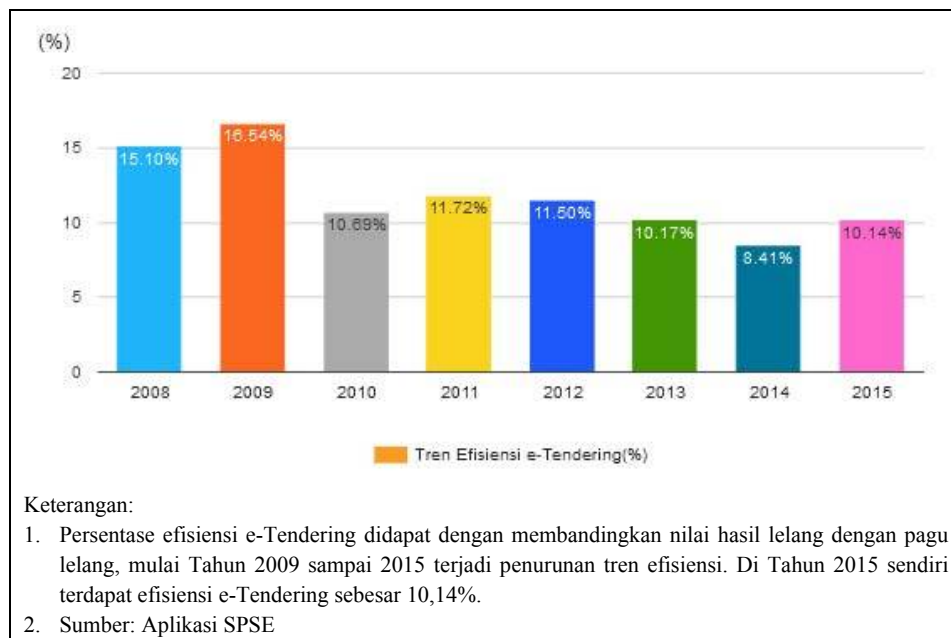
Tabel 9. Kontrak Tahun jamak

No	Tahun	Nilai Kontrak Tahun Jamak (Dalam miliar Rupiah)
1	2016	27.157,49
2	2017	23.213,03
3	2018	6.547,47
4	2019	1.354,64
5	2020	243,69
6	2021	22,11
	Jumlah	58.538,42

Sumber: LKPP 2015

Pemerintah menyatakan bahwa aturan pengadaan relatif mudah diakses dalam situs LKPP (Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah) bagian regulasi. Selanjutnya, pengawas internal dan pemeriksian eksternal mengawasi pengadaan berdasarkan dokumen pengadaan sesuai persyaratan. Selain itu untuk mendukung proses pengadaan yang adil dan mencegah kecurangan, pemerintah telah menerapkan *Whistle Blowing 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. Sebagai dampak dari penyelenggaraan tender terbuka secara elektronik, dihasilkan efisiensi pengadaan pemerintah seperti ditunjukkan oleh gambar 6 berikut ini:

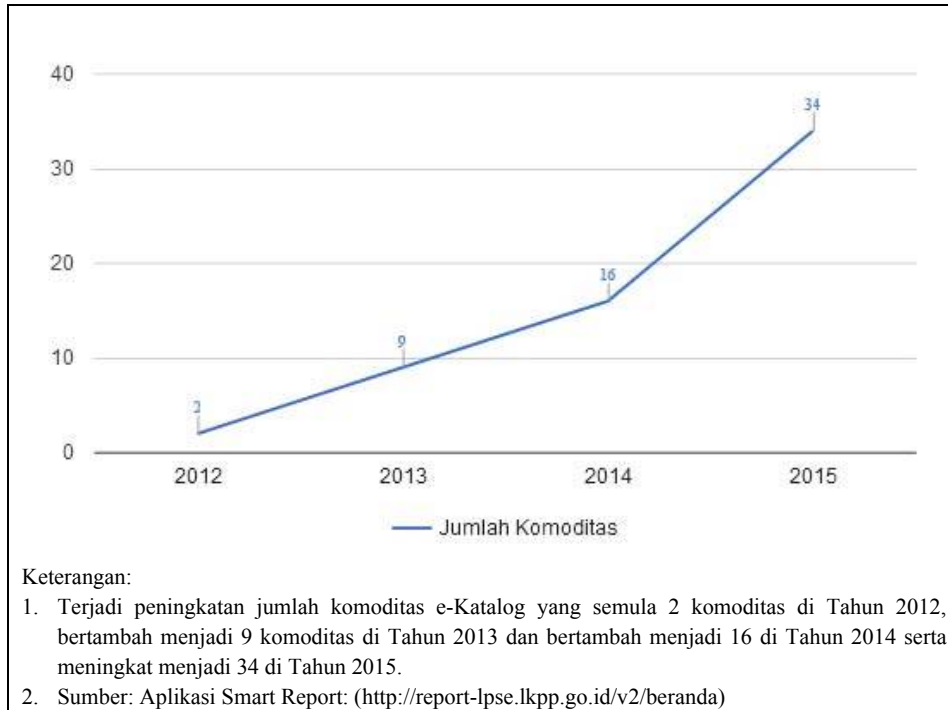
Gambar 6. Perkembangan Efisiensi e-tendering (Sumber: Inaproc, 15-04-2016)



Terkait pengadaan barang/jasa secara *online* ini, beberapa kementerian yang menerapkan spesifikasi dan standar harga terpusat untuk pengadaan barang/jasa yang berlaku di unit/lembaga di bawah kewenangannya. Sebagai contoh,

Kementerian Kesehatan menerapkan *e-catalogue* untuk pengadaan obat generik yang diberlakukan pada seluruh Rumah Sakit Umum Pemerintah dan Rumah Sakit Umum Daerah di Indonesia. Dengan dibuatnya *e-catalogue*, proses pengadaan di sektor pemerintah diharapkan dapat lebih transparan, akuntabel, efektif, dan

Gambar 7. Perkembangan Komoditas e-Katalog (Sumber: Inaproc, 15-04-2016)



Pada Tahun 2015 BPK melakukan pemeriksaan kinerja atas efektifitas penyelenggaraan sistem katalog elektronik TA 2014-2015 pada Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Berdasarkan LHP Kinerja Efektifitas Penyelenggaraan Sistem Katalog Elektronik (*e-Catalogue*) Nomor 38/LHP/XV/01/2016 tertanggal 29 Januari 2016 tersebut, Pemerintah perlu menindaklanjuti permasalahan-permasalahan yang ditemukan, sebagai berikut.

1. Regulasi yang tersedia belum sepenuhnya mendukung penyelenggaraan sistem katalog elektronik.
2. Jumlah dan kompetensi SDM penyelenggara sistem katalog elektronik belum sepenuhnya memadai.
3. Penyelenggaraan sistem katalog elektronik belum sepenuhnya didukung dengan sistem informasi yang memadai.
4. Proses pencantuman usulan barang/jasa yang akan dimasukkan dalam katalog elektronik belum sepenuhnya dilaksanakan secara memadai.
5. Pelaksanaan pemilihan penyedia barang/jasa yang akan dimasukkan dalam katalog elektronik tidak memadai.

6. Penyusunan dan perubahan kontrak payung antara LKPP dan penyedia barang/jasa yang produknya dimasukkan dalam katalog elektronik belum dilaksanakan secara memadai.
7. Penayangan produk dalam katalog elektronik belum sepenuhnya dilaksanakan secara memadai.
8. Pertanggungjawaban penyelenggaraan sistem katalog elektronik belum dilaksanakan secara memadai.
9. LKPP belum melaksanakan monitoring dan evaluasi atas penjualan barang/jasa yang tayang pada *e-catalogue*.

Berdasarkan kondisi tersebut diatas, pencapaian pemerintah atas kriteria Proyek Investasi mencapai level *advanced*, atau sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun sebelumnya. Hal ini karena LKPP 2015 telah mengungkapkan tentang persetujuan *multy-years contract*, dan Menteri Keuangan telah mengatur mengenai Tata Cara Pengajuannya termasuk analisis biaya dan manfaatnya, serta tata cara pengadaan secara terbuka. Namun demikian, beberapa permasalahan yang mengemuka dari hasil pemeriksaan kinerja atas efektifitas penyelenggaraan sistem katalog elektronik TA 2014-2015 perlu diselesaikan.

Hasil Reviu PA-4 -
Proyek Investasi

3.2.2. Dimensi Ketertiban

PA-5. Ketentuan Penganggaran

Level kriteria PA-5 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	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.
Ringkasan Reviu	UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengatur mengenai penyusunan, penetapan dan perubahan APBN. Undang-Undang nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) mengatur tugas dan wewenang DPR dalam proses penetapan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBN.

PA-5 – Ketentuan
Penganggaran

Prinsip Ketentuan Penganggaran bertujuan untuk meyakini bahwa kerangka hukum jelas mendefinisikan jadwal untuk persiapan dan persetujuan anggaran. Selain itu, prinsip ini juga mengatur mengenai isi utama dari dokumentasi anggaran, dan kekuasaan serta tanggung jawab eksekutif dan legislatif dalam proses penganggaran.

UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 11 – 15 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. Selanjutnya, Pasal 27 ayat (3) dan (5) mengatur tentang kewenangan DPR untuk merubah APBN berdasarkan syarat-

syarat tertentu. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara juga menjelaskan jadwal-jadwal penyusunan APBN, sebagai berikut:

- a. Pemerintah Pusat menyampaikan pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro Tahun anggaran berikutnya kepada DPR selambat-lambatnya pertengahan bulan Mei tahun berjalan.
- b. Pemerintah Pusat dan DPR membahas kerangka ekonomi 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 DPR 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.

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). 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.

Sementara itu, UU No.17/2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) Pasal 107 mengatur mengenai kegiatan yang dilaksanakan oleh DPR terkait dengan tugas dan wewenang DPR dalam proses penetapan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBN. 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;
- 4) pembahasan dan penetapan rancangan undang-undang tentang perubahan atas undang-undang tentang APBN; dan
- 5) 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 Urusan Rumah Tangga, Badan Kerjasama Antar-Parlemen, Mahkamah Kehormatan Dewan, Panitia Khusus dan alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria Ketentuan Penganggaran berada pada tingkat *advanced* atau sama dengan hasil revidi transparansi fiskal tahun sebelumnya. Hal ini karena pemerintah masih konsisten menyusun, menetapkan dan mengubah APBN sesuai ketentuan perundang-undangan.

Hasil Revidi PA-5 –
Ketentuan
Penganggaran

PA-6. Kecukupan Waktu Penganggaran

Level kriteria PA-6 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	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.

PA-6 - Kecukupan
Waktu
Penganggaran

Ringkasan Reviu	Pemerintah telah mengirimkan RUU APBN dan Nota Keuangan TA 2015 pada tanggal 15 Agustus 2014 dan kemudian disahkan oleh DPR pada tanggal 14 Oktober 2014, dan proses ini bisa diakses oleh publik.
------------------------	--

Prinsip Kecukupan Waktu Penganggaran menginginkan agar legislatif dan publik secara konsisten diberikan waktu yang cukup untuk meneliti dengan cermat dan menyetujui anggaran tahunan. Kecukupan waktu penganggaran memungkinkan legislatif dan publik memberikan masukan-masukan yang dibutuhkan sebagai bentuk penyaluran aspirasi sekaligus pemenuhan prinsip pemerintahan yang baik.

Pemerintah telah menetapkan tanggal-tanggal proses penganggaran dan penetapan RUU APBN dan Nota Keuangan sesuai dengan UU No. 17 Tahun 2003, UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3). Sebagai produk hukum, jadwal-jadwal ini harus dipatuhi oleh penyelenggara negara, baik eksekutif maupun legislatif.

Pemerintah telah mematuhi kalender anggaran, baik kalender pengajuan anggaran maupun kalender perubahan anggaran. Pemerintah telah mengirimkan RUU APBN dan Nota Keuangan TA 2015 pada bulan 15 Agustus 2014 dan kemudian disahkan oleh DPR pada tanggal 14 Oktober 2014. Waktu yang cukup telah disediakan untuk pembahasan rancangan anggaran dan perubahan anggaran dengan legislatif. Pemerintah Pusat mengajukan Rancangan Undang-undang tentang APBN TA 2015, nota keuangan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPR pada bulan Agustus tahun sebelumnya, sehingga memenuhi ketentuan Pasal 15 Ayat (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Bersamaan dengan penyampaian dokumen nota keuangan dan RUU APBN, Kementerian Keuangan pun menyajikan dokumen dimaksud di *website* 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. Pemerintah dan DPR memiliki waktu yang cukup untuk membahas rancangan anggaran dan perubahan anggaran, termasuk mengundang partisipasi dan debat publik dengan merilis di dalam *website* Kemenkeu, DJA dan melalui *press release* yang rutin dilakukan.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria Kecukupan Waktu Penganggaran pada tahun 2015 berada pada tingkat *advanced* atau sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun sebelumnya. Hal ini karena pada Tahun 2015 pemerintah telah memenuhi jadwal-jadwal dalam penyusunan anggaran, sekaligus memberikan akses yang luas kepada publik untuk berperan serta dalam prosesnya.

Hasil Reviu PA-6 -
Kecukupan Waktu
Penganggaran

3.2.3. Dimensi Orientasi Kebijakan

PA-7. Tujuan Kebijakan Fiskal

Level kriteria PA-7 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	Pemerintah menyatakan dan secara berkala melaporkan tujuan numerik dari agregat fiskal utama, baik terkait ketepatan dan keterikatan waktu.
Ringkasan Reviu	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. Namun demikian, beberapa temuan mengindikasikan kebijakan fiskal penganggaran pemerintah belum memperhatikan Asumsi Dasar Ekonomi Makro (ADEM) yang telah disusun.

PA-7 - Tujuan
Kebijakan Fiskal

Prinsip Tujuan Kebijakan Fiskal bertujuan untuk meyakini bahwa pemerintah telah menyatakan dan melaporkan tentang tujuan yang **jelas** dan **terukur** bagi keuangan publik. Kejelasan dan keterukuran tujuan kebijakan fiskal yang disusun pemerintah sangat penting karena menentukan proses pengalokasian sumberdaya serta mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan serta program/kegiatan pembangunan yang disusun oleh pemerintah.

Pemerintah Pusat menyampaikan Kerangka Ekonomi Makro (KEM) dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (PPKF) kepada DPR selambat-lambatnya pertengahan bulan Mei tahun berjalan setiap tahun, yang dijadikan dasar penyusunan Nota Keuangan dan RAPBN tahun berikutnya. KEM dan PPKF merupakan gambaran ringkas dari kebijakan fiskal yang akan ditempuh oleh Pemerintah beserta dengan kerangka kebijakan makro ekonomi yang akan ditempuh dan dicapai pada tahun yang akan datang. KEM dan PPKF juga merupakan pernyataan kebijakan yang akan ditempuh oleh Pemerintah untuk melaksanakan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan mencapai target-target pembangunan sebagai penjabaran RPJMN.

KEM dan PPKF 2015 mengungkapkan analisis tentang perkembangan perekonomian dan *outlook* tahun-tahun sebelumnya, baik untuk perekonomian domestik dan perekonomian global, melalui angka-angka pertumbuhan ekonomi, angka inflasi, nilai tukar, suku bunga SPN tiga bulan, ICP serta *lifting* Minyak Bumi dan Gas Bumi. Dokumen tersebut juga mengungkapkan tentang tantangan yang dihadapi perekonomian global, terkait ketidakpastian ekonomi global, likuiditas global, harga komoditas global dan tantangan MEA. Analisis dalam KEM dan PPKF juga menguraikan tentang tantangan ekonomi dan sasaran pembangunan ekonomi dalam negeri. Berdasarkan data dan analisis tersebut kemudian dihasilkan Perkiraan Asumsi Dasar Ekonomi Makro Tahun 2015.

Selanjutnya, berdasarkan hasil pembahasan KEM dan PPKF bersama DPR dalam pembicaraan pendahuluan serta prioritas pembangunan nasional yang tertuang dalam RKP, Pemerintah menyusun Nota Keuangan dan RAPBN tahun berikutnya.

Selain berisi tentang kebijakan-kebijakan yang akan ditempuh, dalam Nota Keuangan pemerintah juga menyajikan alokasi anggaran belanja, target pendapatan serta pembiayaan dalam rencana operasi fiskal Pemerintah Pusat. Hal tersebut untuk melaksanakan 3 fungsi kebijakan fiskal yaitu alokasi, distribusi dan stabilisasi dalam rangka pencapaian target-target pembangunan. Asumsi Dasar Ekonomi Makro Tahun 2015 dan proyeksinya untuk jangka menengah dalam Tahun 2016–2018, disajikan dalam tabel 10 berikut ini:

Tabel 10. Asumsi Dasar Ekonomi Makro Tahun 2015 dan Jangka Menengah 2016-2018

No	Indikator Ekonomi	APBN 2015	Jangka Menengah		
			2016	2017	2018
1.	Pertumbuhan Ekonomi (% , yoy)	5,8	5,9-6,5	6,2-7,0	6,5-7,4
2.	Inflasi (% , yoy)	4,4	3,0-5,0	3,0-5,0	2,5-4,5
3.	Tingkat Bunga SPN 3 Bulan (%)	6,0	5,0-7,0	5,0-7,0	4,5-6,5
4.	Nilai Tukar (RP/US\$)	11.900	11.400-12.000	11.200-11.800	11.000-11.600
5.	Harga Minyak Mentah Indonesia (US\$/barel)	105	100-110	100-110	100-110
6.	Lifting Minyak (ribu barel/hari)	900	850-900	750-800	700-750
7.	Lifting Gas (ribu barel setara minyak per hari)	1.248	1.250-1.300	1.225-1.250	1.250-1.300

Sumber: Nota Keuangan APBN TA 2015

Namun demikian, kebijakan fiskal pemerintah pada Tahun 2015 mengindikasikan adanya kelemahan-kelemahan. Terdapat beberapa temuan yang mengindikasikan bahwa kebijakan penganggaran pemerintah belum memperhatikan Asumsi Dasar Ekonomi Makro (ADEM) yang telah disusun, diantaranya adalah:

1. LKPP TA 2015 (*audited*) menguraikan tentang realisasi penerimaan pajak 2015 jauh dibawah target yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dari target penerimaan sebesar Rp.1.489,25 Trilyun pemerintah hanya mampu merealisasikan sebesar Rp.1.240,42 Trilyun atau hanya sebesar 83,29% dari Target APBN. Ditengah Asumsi Dasar Ekonomi Makro yang menggambarkan kinerja pertumbuhan ekonomi nasional yang relatif rendah dalam tiga tahun terakhir (5,8% pada Tahun 2013, 5,5% pada Tahun 2014 dan 5,5%-6,0% pada Tahun 2015), maka rendahnya realisasi penerimaan perpajakan ini mengindikasikan tidak realistisnya penganggaran target penerimaan pajak TA 2015. Sebagai sebuah produk dari hasil kajian yang kredibel, seharusnya kebijakan pemerintah terkait penerimaan, belanja dan pembiayaan mempertimbangkan secara seksama Asumsi Dasar Ekonomi Makro yang telah dibuat.
2. Pada Tahun Anggaran 2015 terjadi pelebaran defisit sebesar 75,99 Trilyun karena tidak tercapainya target penerimaan perpajakan diatas. Oleh karena itu, Pemerintah melakukan Pinjaman Luar Negeri melalui pencairan pinjaman siaga, serta penerbitan SBN dalam negeri untuk membiayai defisit yang terjadi.

Berdasarkan kondisi diatas, BPK menilai pencapaian pemerintah atas kriteria Tujuan Kebijakan Fiskal pada Tahun 2015 adalah *good*, atau turun dibandingkan hasil reвью transparansi fiskal tahun sebelumnya. Hal ini terjadi karena dalam Tahun Anggaran 2015, kebijakan fiskal Pemerintah memiliki kelemahan yang menyebabkan tidak tercapainya target pajak sehingga dilakukan pelebaran defisit secara signifikan.

Hasil Reviu PA-7 -
Tujuan Kebijakan
Fiskal

PA-8. Informasi Kinerja

Level kriteria PA-8 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	Dokumentasi anggaran melaporkan target, dan kinerja terhadap, <i>output</i> yang akan disampaikan di bawah masing-masing bidang kebijakan utama pemerintah.
Ringkasan Reviu	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 2015.

PA-8 - Informasi
Kinerja

Prinsip Informasi Kinerja bertujuan untuk meyakini bahwa dokumentasi anggaran memberikan informasi mengenai tujuan dan hasil yang dicapai di bawah setiap bidang kebijakan utama pemerintah. Hal ini untuk memastikan bahwa program/kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah mencapai sasaran kebijakan yang telah ditetapkan, sekaligus memungkinkan untuk dilakukan penilaian efektivitas, efisiensi dan ekonomi atas pencapaiannya.

Pemerintah menyatakan bahwa selain menyajikan Ringkasan Program, Indikator Kinerja (*output*), dan *outcome* KL yang akan dilaksanakan pada tahun berikutnya, Nota Keuangan juga menyajikan data pencapaian tahun-tahun sebelumnya. Disamping itu, Kementerian menyusun Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), sebagai satu bentuk pertanggungjawaban Kementerian dalam melaksanakan tugas dan fungsinya serta melaksanakan misi dan mencapai visinya. LAKIP juga berfungsi sebagai alat kendali dan pemacu peningkatan kinerja setiap unit organisasi, serta sebagai salah satu alat untuk mendapatkan masukan bagi *stakeholders* demi perbaikan kinerja Kementerian.

Penyusunan LAKIP 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. Namun demikian, selama ini LAKIP belum dapat memberikan gambaran komprehensif tentang pencapaian program dan kegiatan, terutama terkait pencapaian bidang kebijakan utama yang dilakukan pemerintah pusat.

Seharusnya Laporan Kinerja Pemerintah 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. Sampai dengan Tahun 2015, Pemerintah belum bisa menyajikan Laporan Kinerja Pemerintah Pusat bersama dengan LKPP Tahun 2015. 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.

Upaya pemerintah untuk memecahkan permasalahan tersebut diatas diantaranya dengan menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah tanggal 21 April 2014, dimana pada pasal 32 ayat (1) menjelaskan bahwa Laporan Kinerja pemerintah pusat menjadi lampiran dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat, dan ayat (2) merupakan bentuk pertanggungjawaban atas pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dituangkan dalam Rancangan Undang-Undang tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.

Disamping itu, pada Tahun 2015 pemerintah melakukan penataan Kementerian/Lembaga (K/L) melalui pembentukan kementerian baru, penggabungan K/L baik sebagian maupun keseluruhan, serta pemisahan K/L yang menyebabkan perubahan nomenklatur K/L. Berdasarkan Peraturan Presiden No 165 Tahun 2014 tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kabinet Kerja dan Peraturan Presiden No 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara terdapat 12 kementerian yang mengalami perubahan nomenklatur dan dibentuk dua kementerian yang baru. Upaya pemerintah melakukan penataan K/L tersebut menyebabkan pada tahun pertama Kabinet Kerja kinerja operasional K/L yang mengalami perubahan nomenklatur, khususnya K/L baru dibentuk belum sepenuhnya berjalan secara optimal.

Berdasarkan uraian diatas, BPK menilai level transparansi fiskal pada Tahun 2015 untuk kriteria Informasi Kinerja berada pada tingkat *good* atau sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun sebelumnya. Hal ini karena pemerintah belum bisa mengintegrasikan laporan kinerja Pemerintah secara keseluruhan bersama dengan LKPP Tahun 2015 dan adanya penataan K/L yang membutuhkan waktu untuk melakukan penyesuaian.

Hasil Reviu PA-8
- Informasi
Kinerja

PA-9. Partisipasi Publik

Level kriteria PA-9 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	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.

PA-9 - Partisipasi
Publik

Ringkasan Reviu	Pemerintah menyampaikan dokumen anggaran, seperti Nota Keuangan dan RAPBN, yang mudah diakses oleh publik melalui <i>website</i> Kementerian Keuangan. Secara berkala, Kementerian Keuangan juga mengadakan <i>press release</i> terkait pelaksanaan APBN dalam tahun berjalan serta melalui <i>news advertorial</i> , <i>public hearing</i> melalui kegiatan forum-forum ekonomi seperti <i>Regional Economist</i> (kalangan ekonom), <i>Budget goes to campus</i> (akademisi), serta aktif merespon pertanyaan-pertanyaan masyarakat melalui akun <i>twitter</i> . Pembahasan RAPBN antara DPR dengan Pemerintah selalu dilaksanakan secara terbuka untuk umum.
------------------------	---

Prinsip Partisipasi Publik bertujuan untuk meyakini bahwa pemerintah menyediakan kepada warga ringkasan laporan yang mudah diakses tentang implikasi kebijakan anggaran dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembahasan anggaran. Hal ini penting untuk memastikan terlaksananya transparansi dan akuntabilitas publik, serta memenuhi prinsip demokrasi dalam proses *check and ballance*.

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, transparansi serta akuntabilitas akan membangun kepercayaan dari masyarakat sekaligus rasa kepemilikan atas program dan kegiatan tersebut. Hal tersebut bertujuan untuk mendapatkan peran serta aktif dan dukungan masyarakat dalam proses eksekusi kebijakan-kebijakan pemerintah agar pencapaiannya jauh lebih berhasil.

Publik dapat mengakses dokumen anggaran seperti Nota Keuangan dan RAPBN melalui *website* Kementerian Keuangan maupun Direktorat Jenderal Anggaran untuk tujuan keterbukaan informasi. Demikian pula, pembahasan RAPBN antara DPR dengan Pemerintah selalu dilaksanakan secara terbuka untuk umum, baik untuk masyarakat maupun media. Masyarakat juga mudah mengakses Ringkasan APBN dan data APBN tahun-tahun sebelumnya (*budget statistics*) dan *budget in brief*. Secara berkala, Kementerian Keuangan juga mengadakan *press release* terkait pelaksanaan APBN dalam Tahun berjalan serta melalui *news advertorial*. Selain itu publik mudah mengakses anggaran-anggaran prioritas (misal: anggaran pendidikan, anggaran kesehatan) secara *online*.

Kementerian Keuangan telah melakukan kegiatan *public hearing* melalui kegiatan forum-forum ekonomi seperti *Regional Economist* (kalangan ekonom), *Budget goes to campus* (akademisi). Selain itu Kementerian Keuangan secara aktif merespon pertanyaan-pertanyaan masyarakat melalui akun *twitter* @Kemenkeu dan infoapbn@kemenkeu.go.id.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria Partisipasi Publik berada pada tingkat level yang sama dari tahun sebelumnya,

Hasil Reviu PA-9 -
Partisipasi Publik

yaitu *good*. Hal ini karena pemerintah secara konsisten memberikan akses yang terbuka kepada publik dalam proses penganggaran. 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.

3.2.4. Dimensi Kredibilitas

PA-10. Evaluasi Independen

Level kriteria PA-10 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	Entitas independen mengevaluasi kredibilitas perkiraan ekonomi dan fiskal pemerintah.
Ringkasan Reviu	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. Pemerintah juga melibatkan akademisi untuk melakukan perhitungan proyeksi penerimaan perpajakan, mereviu metode perhitungan yang digunakan, dan perumusan rekomendasi kebijakan terkait belanja negara. Namun demikian, belum terdapat entitas independen yang mengevaluasi kinerja atas pencapaian tujuan (<i>outcome</i>) kebijakan fiskal pemerintah.

PA-10 - Evaluasi Independen

Prinsip Evaluasi Independen bertujuan untuk meyakini bahwa perkiraan ekonomi dan fiskal pemerintah serta kinerja tunduk pada evaluasi independen. Hal ini penting untuk memastikan perkiraan ekonomi dan fiskal pemerintah memiliki kredibilitas yang tinggi.

Kredibilitas penyusun sangat diperlukan dalam pembahasan dan penetapan asumsi dasar ekonomi makro yang akan dijadikan bahan untuk penyusunan APBN dan Nota Keuangan. Oleh karena itu, hasil kajian dan analisis asumsi dasar tersebut perlu dievaluasi atau merujuk pada para ekonom, akademisi, *forecaster* yang independen. Hal ini karena ketepatan asumsi dasar yang ditentukan akan menumbuhkan kepercayaan pasar dan 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.

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

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. Lebih lanjut dinyatakan bahwa analisis atas perkiraan ekonomi makro yang disusun oleh lembaga independen seperti Bank Dunia, IMF dan ADB serta lembaga *forecasters* lainnya menjadi bahan pertimbangan oleh pemerintah dalam menyusun APBN.

Pemerintah juga mempertimbangkan perkiraan ekonomi makro yang disusun oleh lembaga independen seperti Bank Dunia, IMF dan ADB serta lembaga *forecasters* lainnya dalam penyusunan APBN. 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.

Pemerintah menyatakan melibatkan pihak akademisi untuk mereviu metode perhitungan yang digunakan dalam melakukan perhitungan proyeksi penerimaan perpajakan. Selain itu, Pemerintah juga melibatkan keikutsertaan pihak akademisi dalam perumusan rekomendasi kebijakan terkait kebijakan belanja negara.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria Evaluasi Independen berada pada tingkat *good* atau sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun sebelumnya. Hal ini karena belum adanya entitas independen yang mengevaluasi kinerja atas pencapaian tujuan (*outcome*) kebijakan fiskal tersebut. Agar mencapai level yang lebih tinggi, pemerintah perlu mempertimbangkan masukan dari pakar-pakar independen tentang penilaian pencapaian *outcome* kebijakan fiskal yang telah dibuat.

Hasil Reviu PA-10 -
Evaluasi
Independen

PA-11. Tambahan Anggaran

Level kriteria PA-11 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	Sebuah rancangan anggaran tambahan (suplemen) diperlukan sebelum perubahan material terhadap total belanja yang dianggarkan sebelumnya atau secara substansial mengubah komposisinya.
Ringkasan Reviu	Berdasarkan realisasi indikator ekonomi makro pada triwulan I tahun 2015 Pemerintah melakukan perubahan terhadap asumsi dasar ekonomi makro dalam APBNP tahun 2015, yang mempengaruhi kebijakan APBN dan

PA-11 - Tambahan
Anggaran

	postur APBN yang tergambar dalam perubahan target pendapatan, pembelanjaan dan pembiayaan pemerintah. Pemerintah menyerahkan RUU APBN-P dan Nota Keuangan APBNP TA 2015 dan disahkan oleh DPR pada sidang paripurna tanggal 13 Februari 2015.
--	---

Prinsip Tambahan Anggaran bertujuan untuk meyakini bahwa setiap perubahan material terhadap anggaran yang disetujui, disahkan oleh legislatif. Hal ini untuk memastikan terpenuhinya asas transparansi dan akuntabilitas terkait perubahan-perubahan anggaran yang terjadi.

Pemerintah menyusun APBN sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara. Namun, pada kenyataannya dengan berjalannya pelaksanaan APBN biasanya terjadi perkembangan dan perubahan asumsi dasar ekonomi makro yang disertai dengan perubahan kebijakan fiskal yang berdampak cukup signifikan terhadap besaran APBN. Untuk mengamankan pelaksanaan APBN, Pemerintah menyesuaikan sasaran pendapatan negara, belanja negara, defisit anggaran, serta kebutuhan dan sumber pembiayaan anggaran, agar menjadi lebih realistis dan mampu mendukung pencapaian sasaran pembangunan ekonomi dan jangka menengah. Hal tersebut 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.

Pemerintah Pusat harus mengajukan rancangan undang-undang tentang Perubahan APBN Tahun anggaran yang bersangkutan berdasarkan perubahan mengacu pada Pasal 27 Undang-undang nomor 17 Tahun 2003, 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 RAPBNP kepada DPR untuk memperoleh persetujuan.

Untuk TA 2015, Pemerintah melakukan perubahan terhadap asumsi dasar ekonomi makro dalam APBNP tahun 2015 berdasarkan realisasi indikator ekonomi makro pada triwulan I tahun 2015, sehingga 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 tahun 2015 pada tanggal 13 Januari 2015 dan ditetapkan oleh DPR pada sidang paripurna tanggal 13 Februari 2015.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa level transparansi fiskal pada kriteria Tambahan Anggaran berada pada tingkat *advanced* atau sama dengan hasil reviu transparansi fiskal tahun sebelumnya. Hal ini karena pemerintah telah memperhatikan dan memenuhi peraturan perundangan yang telah mengatur tentang perubahan anggaran.

Hasil Reviu PA-11
- Tambahan
Anggaran

PA-12. Dokumentasi Proses Penganggaran

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

PA-12 –
Dokumentasi
Proses
Penganggaran

Prinsip Dokumentasi Proses Penganggaran bertujuan untuk meyakini bahwa dokumentasi anggaran dan setiap *update* selanjutnya menjelaskan perubahan material terhadap perkiraan fiskal pemerintah (sebelumnya). Hal ini untuk membedakan dampak fiskal dari langkah-langkah kebijakan baru dari *baseline*-nya.

Nota Keuangan APBN-P 2015 menjelaskan secara detail mengenai perubahan asumsi dasar ekonomi makro yang mendasari perlunya perubahan APBN 2015. NK APBN-P 2015 juga menjelaskan perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal yang dilakukan Pemerintah dalam rangka mengamankan pelaksanaan APBN tahun 2015. Selain itu, APBN-P juga menjelaskan langkah-langkah pengamanan pelaksanaan APBN yang mencakup pendapatan negara, belanja negara, dan pembiayaan anggaran tahun 2015 untuk menyesuaikan perubahan asumsi dasar ekonomi makro. Pemerintah menjelaskan perubahan-perubahan kebijakan sebagai dampak dari perubahan asumsi dasar ekonomi makro yang telah ditentukan dengan menyajikan deviasi antara asumsi dasar ekonomi makro dan realisasinya Tahun 2010-2014 serta sensitivitas proyeksi jangka menengah terhadap perubahan asumsi dasar ekonomi makro Tahun 2016-2018 pada Nota Keuangan, APBN dan APBNP TA 2015. Namun penjelasan atas perubahan-perubahan asumsi dasar ekonomi makro dari APBN ke APBNP pemerintah lebih bersifat kualitatif.

Pemerintah dan BPK sependapat bahwa pencapaian level untuk kriteria Dokumentasi Proses Penganggaran pada tahun 2015 belum mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya, yaitu masih pada level *basic*. Hal ini karena penjelasan Pemerintah atas perubahan-perubahan kebijakan sebagai dampak dari perubahan asumsi dasar ekonomi makro lebih bersifat kualitatif. Untuk mencapai

Hasil Reviu PA-12
– Dokumentasi
Proses
Penganggaran

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

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

Pilar Analisis dan Manajemen Risiko Fiskal

3.3.1. 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 Kesenambungan Fiskal Jangka Panjang (RM-3), dengan uraian sebagai berikut.

Dimensi Pengungkapan dan Analisis Risiko

RM-1. Risiko Ekonomi Makro

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

RM-1 - Risiko Ekonomi Makro

Kriteria Risiko Ekonomi Makro didesain untuk meyakini bahwa Laporan Pemerintah tentang bagaimana *outcome* fiskal mungkin berbeda dari perkiraan *baseline* sebagai akibat dari asumsi ekonomi makro yang berbeda. Level transparansi untuk kriteria ini didasari oleh pengungkapan-pengungkapan atas risiko ekonomi makro dan pengaruhnya dalam dokumen-dokumen anggaran. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin lengkap pengungkapan atas risiko ekonomi makro dan pengaruhnya dalam dokumentasi anggaran.

Pemerintah mempertimbangkan beberapa asumsi ekonomi makro pada saat menyusun perencanaan dan penganggaran misalnya penyusunan RPJMN, RKP dan APBN. APBN sebagai instrumen fiskal disusun dengan mempertimbangkan asumsi-asumsi makro yang mungkin berubah seiring berjalannya waktu hingga dilaksanakannya anggaran tersebut. Oleh karena itu terdapat potensi risiko meningkatnya belanja negara atau menurunnya pendapatan sebagai akibat dari perubahan asumsi makro tersebut.

Pemerintah mengungkapkan asumsi ekonomi makro pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan NK APBN secara tahunan. Pemerintah telah menyusun RPJMN dengan menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun

2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019. Berdasarkan peraturan ini, Pemerintah menentukan kerangka ekonomi makro dengan menyusun proyeksi jangka menengah untuk beberapa variabel asumsi makro ekonomi sebagai berikut.

Tabel 11. Proyeksi Asumsi Makro Ekonomi 2015-2018

	2015	2016	2017	2018
Pertumbuhan ekonomi (%)	5,8	5,9-6,5	6,2-7,0	6,5-7,4
Tingkat Inflasi (%)	4,4	3,0-5,0	3,0-5,0	2,4-4,5
Rata-rata Nilai tukar rupiah (Rp/USD)	11.900	11.400-12.000	11.200-11.800	11.000-11.600
Suku bunga SBI 3 bulan (%)	6,0	5,0-7,0	5,0-7,0	4,5-6,5

Sumber: RPJMN

Selain merencanakan pembangunan jangka menengah, Pemerintah juga melakukan perencanaan tahunan dengan menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 43 Tahun 2014 tentang Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2015. RKP Tahun 2015 disusun untuk menjadi dasar penyusunan APBN dan pedoman pembangunan bagi Pemerintah Pusat/Daerah, masyarakat, dan dunia usaha untuk mencapai tujuan bernegara. RKP Tahun 2015 menetapkan sasaran pertumbuhan ekonomi berkisar pada 5,8% dan inflasi sebesar 3,0-5,0%.

Selanjutnya untuk melaksanakan amanat UUD 1945 Pasal 23 ayat 1, Pemerintah menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dengan menerbitkan UU Nomor 27 Tahun 2014 tentang APBN Tahun Anggaran 2015 yang selanjutnya disesuaikan dengan APBNP sesuai dengan UU Nomor 3 Tahun 2015. Pemerintah menentukan asumsi dasar ekonomi makro yang mempengaruhi kondisi APBN. Dalam menyusun APBN, berikut ini adalah asumsi dasar ekonomi makro menurut APBN, APBNP dan Realisasinya sesuai dengan LKPP Tahun Anggaran 2015 (*audited*).

Tabel 12. Asumsi Dasar Ekonomi Makro Menurut APBN, APBNP dan Realisasinya 2015

Uraian	APBN	APBNP	Satuan perubahan	Realisasi
Pertumbuhan Ekonomi (%) y-o-y	5,8	5,7	0,1	4,79
Tingkat Inflasi (%) y-o-y	4,4	5,0	1	3,35
Nilai Tukar Rupiah (Rp/USD)	11.900	12.500	100	13.392
Tingkat Suku Bunga SPN 3 bulan (%)	6,0	6,2	1	5,97
Harga Minyak (USD/Barel)	105	60	1	49,2
Lifting minyak (Ribu Barel/Hari)	900	825	-10	777,59
Lifting gas (Ribu Barel Setara Minyak/Hari)	1.248	1.221	-10	1.195,4

Sumber: NK APBN TA 2015, NK APBNP TA 2015, dan LKPP TA 2015 (*audited*)

Tabel-tabel di atas menunjukkan bahwa terdapat penyesuaian asumsi dasar ekonomi makro pada APBNP. Pemerintah memberikan penjelasan secara detil mengenai penyesuaian asumsi dasar tersebut pada NK APBNP Tahun Anggaran 2015. Penyesuaian ke bawah pertumbuhan ekonomi dikarenakan faktor lemahnya perekonomian global. Tingkat inflasi disesuaikan menjadi lebih tinggi antara lain karena dipengaruhi oleh imbas lanjutan kebijakan penyesuaian harga BBM bersubsidi tahun 2014. Nilai tukar rupiah diproyeksikan lebih lemah dan Suku

bunga SPN 3 bulan lebih tinggi sehubungan dengan ketatnya likuiditas global sebagai dampak peningkatan suku bunga acuan oleh The Fed berpotensi menimbulkan tekanan terhadap rupiah. Harga minyak mentah Indonesia diasumsikan menjadi lebih rendah sehubungan dengan pasokan minyak yang masih berlebih. Selanjutnya penyesuaian *lifting* migas dilakukan dengan pertimbangan menjadi turun diakibatkan penurunan alamiah kapasitas produksi dan belum optimalnya lapangan minyak baru.

Selain menyajikan rasionalisasi penyesuaian asumsi dasar ekonomi makro, NK APBN juga menyajikan sensitivitas APBN terhadap asumsi dasar ekonomi makro sebagai pengukuran risiko fiskal dari perubahan asumsi dasar ekonomi makro. Angka sensitivitas APBN terutama digunakan untuk melakukan penghitungan cepat postur APBN. Perhitungan cepat tersebut diharapkan mampu menangkap perubahan asumsi dasar ekonomi makro yang terjadi dan memberikan gambaran atas arah besaran perubahan defisit APBN tahun 2015. Meskipun demikian, postur APBN yang sesungguhnya belum bisa berpatokan pada hasil perhitungan angka sensitivitas tersebut karena besaran dalam postur APBN selain dipengaruhi oleh asumsi dasar ekonomi makro, juga menampung berbagai kebijakan.

Tabel 13. Sensitivitas Asumsi Dasar Ekonomi Makro

(triliun rupiah)

Uraian	2015					
	Pertumbuhan Ekonomi 0,1%	+Inflasi 1%	+SPN 1%	Nilai Tukar Rupiah +Rp100/USD	+ICP +USD1/barel	+Lifting +10.000/barel
A. Pendapatan Negara dan Hibah	0,9 – 1,4	7,6 – 9,5	- - -	3,8 – 5,0	3,5 – 3,8	2,2 – 3,4
I. Penerimaan Perpajakan	0,9 – 1,4	7,6 – 9,5	- - -	2,2 – 2,5	0,8 – 0,8	0,2 – 0,4
II. Penerimaan Negara Bukan Pajak	- - -	- - -	- - -	1,6 – 2,5	2,7 – 3,0	2,0 – 2,9
B. Belanja Negara	0,1 – 0,4	2,4 – 3,5	1,2 – 1,4	7,3 – 8,9	7,0 – 8,2	0,5 – 0,8
I. Belanja Pemerintah Pusat	0,0 – 0,1	0,6 – 1,0	1,2 – 1,4	6,5 – 7,7	6,3 – 7,2	0,1 – 0,2
II. Transfer ke Daerah dan Dana Desa	0,1 – 0,3	1,8 – 2,6	- - -	0,8 – 1,1	0,8 – 0,9	0,4 – 0,6
C. Keseimbangan Primer	0,8 – 0,9	5,3 – 6,0	(0,2) – (0,5)	(3,8) – (3,2)	(4,4) – (3,5)	1,7 – 2,5
D. Surplus/(Defisit) Anggaran	0,8 – 0,9	5,3 – 6,0	(1,4) – (1,2)	(3,9) – (3,4)	(4,4) – (3,5)	1,7 – 2,5
E. Pembiayaan	- - -	- - -	- - -	(0,5) – (0,2)	- - -	- - -
Kelebihan/(Kekurangan) Pembiayaan	0,8 – 0,9	5,3 – 6,0	(1,4) – (1,2)	(4,5) – (3,7)	(4,4) – (3,5)	1,7 – 2,5

Sumber: Kementerian Keuangan

Selain itu, NK APBN menyajikan pokok-pokok kebijakan fiskal untuk mendukung pencapaian fiskal yang disusun dengan asumsi dasar ekonomi makro dan sensitivitas yang ditetapkan. Hal ini menunjukkan keterbatasan analisis sensitivitas terhadap risiko fiskal Pemerintah tidak menjangkau alternatif kebijakan fiskal dan dampaknya jika indikator ekonomi makro berada di luar sensitivitas yang telah ditetapkan.

Berdasarkan informasi-informasi tersebut di atas, Pemerintah telah mengidentifikasi sumber risiko utama, menyajikan sensitivitas APBN terhadap asumsi-asumsi makro, menganalisis dan menghitung potensi risiko, serta mengelola risiko fiskal melalui alternatif-alternatif mitigasi risiko yang dimutakhirkan dari tahun ke tahun. Sebagai bagian dari mitigasi risiko deviasi asumsi dasar ekonomi makro yang dapat menyebabkan meningkatnya defisit APBN, Pemerintah telah mengalokasikan dana cadangan perubahan asumsi makro yang berfungsi sebagai bantalan (*cushion*) untuk mengurangi defisit APBN.

Perhitungan besaran dana cadangan perubahan asumsi ekonomi makro dilakukan dengan cara mengalikan deviasi asumsi dasar ekonomi makro dengan sensitivitas asumsi dasar ekonomi makro. Untuk memperoleh deviasi asumsi makro, Pemerintah melakukan *forecast* realisasi asumsi makro terlebih dahulu, sehingga dapat diperoleh deviasi antara asumsi dan *forecast*. Hal ini dimuat dalam sebuah model simulasi dan analisis risiko ekonomi makro (SIMAREM).

Hasil Reviu
Kriteria RM-1

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **advance**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil reviu tahun sebelumnya karena Pemerintah mempertahankan kondisi-kondisi yang sesuai dengan kriteria seperti NK APBN yang telah mengungkapkan pembahasan sensitivitas perkiraan fiskal terhadap asumsi dasar ekonomi makro dan dokumen pendukung lainnya yang memuat skenario ekonomi makro dan prakiraan fiskal serta prakiraan probabilitistik *outcomes* fiskal.

RM-2. Risiko Fiskal Tertentu

Level kriteria RM-2 : Basic	
Keterangan Level	Risiko spesifik utama perkiraan fiskal diungkapkan dalam laporan ringkasan dan dibahas secara kualitatif.
Ringkasan Reviu	Pemerintah telah mengungkapkan risiko fiskal tertentu secara berkala dalam NK APBN dan memberikan pembahasan secara kualitatif. Pemerintah belum memberikan penjelasan mengenai perkiraan besarnya <i>magnitude</i> risiko yang mungkin akan dihadapi untuk seluruh jenis risiko tertentu utama.

RM-2 - Risiko
Fiskal Tertentu

Kriteria Risiko Fiskal Tertentu didesain untuk meyakini bahwa Pemerintah menyediakan ringkasan laporan berkala tentang risiko tertentu utama pada perkiraan fiskal. Level transparansi untuk kriteria ini didasari oleh pengungkapan-pengungkapan atas risiko fiskal tertentu utama dan pengaruhnya dalam suatu ringkasan laporan berkala. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin lengkap pengungkapan atas risiko fiskal tertentu utama dan pengaruhnya dalam laporan tersebut.

Pemerintah menyajikan empat risiko fiskal dalam NK APBN TA 2015 yaitu (1) risiko asumsi dasar ekonomi makro, (2) risiko utang Pemerintah Pusat, (3) kewajiban penjaminan Pemerintah, dan (4) risiko fiskal lainnya. Dalam reviu transparansi fiskal ini, pengungkapan dan analisis risiko asumsi dasar ekonomi makro telah dibahas dalam kriteria pertama diatas yaitu kriteria risiko ekonomi makro. Dengan demikian, kriteria risiko fiskal tertentu akan dibahas lebih banyak tentang pengungkapan dan analisis dari risiko utang pemerintah pusat, kewajiban penjaminan Pemerintah dan risiko fiskal lainnya yang mencakup pengeluaran negara yang diwajibkan (*mandatory spending*), bencana alam dan transaksi internasional.

Risiko Utang Pemerintah Pusat diungkapkan dalam NK APBN TA 2015 yang mencakup risiko tingkat bunga (*interest rate risk*), risiko nilai tukar (*exchange rate risk*), dan risiko pembiayaan kembali (*refinancing risk*). Ketiga jenis risiko tersebut

digunakan sebagai indikator untuk menilai optimal atau tidaknya pengelolaan portofolio utang pemerintah. Pemerintah mendefinisikan dan menghitung risiko utang berdasarkan data historis. Penyajian pada NK APBN TA 2015 telah mencakup data historis sampai dengan Juni 2014.

NK APBN TA 2015 menyajikan analisis risiko utang secara kualitatif. Risiko tingkat bunga mengalami penurunan yang ditandai dengan rasio *variable rate* (VR) dan *refixing rate* yang menurun serta *average time to refix* (ATR) yang semakin panjang. Demikian pula risiko nilai tukar utang Pemerintah membaik karena penurunan rasio utang valas terhadap total utang. Risiko pembayaran kembali relatif stabil disebabkan terutama oleh kebijakan pengelolaan utang yang bertujuan untuk meminimalkan biaya utang pada saat krisis, namun tetap dalam risiko yang terkendali.

NK APBN juga telah mengungkapkan mengenai kewajiban penjaminan pemerintah yang meliputi dukungan dan/atau jaminan pemerintah pada proyek pembangunan infrastruktur, jaminan sosial, kewajiban menjaga modal minimum lembaga keuangan tertentu, dan tuntutan hukum kepada pemerintah.

Risiko terkait dengan pengeluaran yang dimandatkan (*mandatory spending*) merupakan risiko terbatasnya ruang gerak fiskal akibat belanja negara pada program-program tertentu yang dimandatkan oleh undang-undang. Pemerintah juga mengungkapkan pengeluaran-pengeluaran ini dalam NK APBN 2015, 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 serta Dana Desa sesuai UU Nomor 6 Tahun 2014 sebesar 10% dari alokasi transfer ke 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, Pemerintah berupaya untuk mengendalikan subsidi BBM dan listrik untuk mempertahankan *fiscal space*.

Sebagai salah satu negara yang berada di wilayah rawan bencana, Pemerintah juga menempatkan bencana alam sebagai salah satu risiko fiskal lainnya. NK APBN mengungkapkan bahwa tanggungjawab Pemerintah sampai dengan pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam APBN sesuai Undang-Undang No.24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Selain itu, NK APBN 2015 juga mengungkapkan risiko terkait transaksi internasional yaitu risiko terjadinya atau bertambah tingginya defisit neraca perdagangan dari transaksi internasional. Pemicu utama dari risiko ini diantaranya adalah pemberlakuan komitmen Masyarakat Ekonomi Asean (MEA).

NK APBN menyajikan sensitivitas APBN terhadap asumsi-asumsi makro dan mengungkapkan sumber risiko utama. Pemerintah juga menganalisis dan menghitung potensi risiko, serta mengelola risiko fiskal melalui alternatif-alternatif mitigasi risiko yang dimutakhirkan dari tahun ke tahun. NK APBN menjelaskan resiko-resiko utama tertentu, berupa besaran *magnitude* untuk risiko dari penjaminan pemerintah khususnya penjaminan infrastruktur.

Informasi tambahan terkait risiko fiskal tertentu diperoleh dari temuan LKPP tentang belum optimalnya Pemerintah dalam mengamankan pengembalian *pinjaman* atas dana antisipasi penanggulangan Lumpur Sidoarjo yang diberikan kepada Lapindo Brantas Inc. dan PT Minarak Lapindo Jaya senilai Rp773,38 miliar jika terjadi wanprestasi. Berdasarkan temuan tersebut Pemerintah kurang mengungkapkan risiko dan besaran risiko yang dihadapi Pemerintah dari hasil putusan *judicial review* atas Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2013 tentang Perubahan atas UU Nomor 19 Tahun 2012 tentang APBN TA 2013 yang tertuang dalam Keputusan MK Nomor 83 tahun 2013 terkait penanganan korban lumpur Lapindo. Keputusan MK tersebut dapat berakibat menimbulkan potensi pengeluaran negara dari APBN karena Pemerintah harus dapat menjamin dan memastikan pelunasan ganti kerugian sebagaimana mestinya terhadap masyarakat di dalam wilayah Peta Area Terdampak oleh perusahaan yang bertanggung jawab untuk itu. Namun, Pemerintah tidak mengungkapkan hal tersebut sebagai risiko pada NK APBN 2015 dan muncul sebagai pembiayaan pada APBN-P 2015.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **basic**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil review tahun 2014 dimana Pemerintah telah mengungkapkan risiko fiskal tertentu secara berkala dalam NK APBN dan memberikan pembahasan secara kualitatif. Namun, Pemerintah belum memberikan penjelasan mengenai perkiraan besarnya *magnitude* risiko yang mungkin akan dihadapi untuk seluruh jenis risiko tertentu utama tersebut di atas.

Hasil Review
Kriteria RM-2

RM-3. Analisis Kesenambungan Fiskal Jangka Panjang

Level kriteria RM-3 : <i>Basic</i>	
Keterangan Level	Pemerintah secara berkala menerbitkan proyeksi keberlanjutan agregat utama fiskal dan setiap dana kesehatan dan jaminan sosial selama setidaknya 10 tahun ke depan.
Ringkasan Review	Pemerintah secara berkala menerbitkan proyeksi keberlanjutan agregat utama fiskal dan setiap dana kesehatan dan jaminan sosial selama setidaknya 10 Tahun ke depan melalui MTBF/MTFF. Namun, proyeksi sampai dengan tahun 2025 tersebut belum menunjukkan proyeksi kesinambungan dana untuk kesehatan dan jaminan sosial.

RM – 3 - Analisis
Kesenambungan
Fiskal Jangka
Panjang

Kriteria Analisis Kesenambungan Fiskal Jangka Panjang didesain untuk meyakini bahwa Pemerintah secara berkala menerbitkan proyeksi evolusi keuangan publik dalam jangka panjang. Level transparansi untuk kriteria ini didasari oleh proyeksi keuangan publik yang diterbitkan Pemerintah. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin lengkap dan semakin panjang proyeksi keuangan publik yang diterbitkan Pemerintah.

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. RPJMN menekankan prospek ekonomi tahun 2015-2019 untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan stabilitas ekonomi yang kokoh. Pemerintah memperkirakan pertumbuhan ekonomi pada tahun 2019 sebesar 8%. Pertumbuhan tersebut diharapkan dapat didorong oleh peningkatan konsumsi masyarakat, investasi, dan ekspor. Stabilitas ekonomi diarahkan untuk mempertahankan inflasi pada tingkat 3,5%-5%. Selain itu, ketahanan fiskal diupayakan dengan menurunkan defisit menjadi 1,0% dari PDB dan meningkatkan penerimaan pajak sehingga mencapai *tax ratio* sebesar 16%. Untuk membiayai defisit anggaran, RPJMN mengarahkan pada penggunaan utang secara efektif sehingga rasio stok utang terhadap PDB dapat turun mencapai 19,3% pada tahun 2019.

Dalam rangka merencanakan pembangunan pada tahun 2015, Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 43 Tahun 2014 tentang Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2015. RKP menyatakan arah kebijakan fiskal tahun 2015 adalah menyeimbangkan antara peningkatan alokasi anggaran dan upaya untuk memantapkan keberlanjutan fiskal melalui peningkatan penerimaan negara dan efisiensi belanja negara dengan tetap mengupayakan pemberian stimulus fiskal. Secara umum kebijakan di bidang keuangan negara diantaranya adalah (1) optimalisasi penerimaan negara melalui reformasi perpajakan secara komprehensif serta penyempurnaan sistem Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP); (2) peningkatan efektivitas dan efisiensi pengeluaran negara; (3) peningkatan kualitas pengelolaan kekayaan negara; serta (4) peningkatan pengelolaan pembiayaan negara serta pemanfaatan utang secara selektif serta memprioritaskan sumber-sumber pembiayaan utang dari dalam negeri. Dengan arah kebijakan tersebut, Pemerintah optimis dapat menekan defisit mencapai 1,0% dari PDB dan rasio utang terhadap PDB sebesar 19,3% pada tahun 2019. Pemerintah juga optimis dengan menargetkan pertumbuhan ekonomi sebesar 5,8% dengan laju inflasi berkisar 3,5%-5,0%.

Kesinambungan fiskal secara umum diindikasikan dengan *current fiscal deficit* dan *primary balance*. Dalam jangka pendek, kesinambungan fiskal dapat dipertahankan jika *current fiscal deficit* bernilai positif. *Current fiscal deficit* yang positif berarti pendapatan rutin dapat mencukupi belanja rutin. Pendapatan rutin dimaknai sebagai total pendapatan negara tidak termasuk pendapatan hibah. Belanja rutin diinterpretasikan dengan total belanja negara tidak termasuk Belanja Modal dan Dana Alokasi Khusus. Dengan adanya kecukupan pendapatan rutin untuk

membiayai belanja rutin, pembiayaan yang dilakukan Pemerintah dapat dimanfaatkan untuk belanja yang lebih produktif.

Dalam jangka panjang, kesinambungan fiskal dapat tercermin dari *primary balance* yang positif. *Primary balance* diukur melalui pendapatan dikurangi belanja selain Belanja Bunga. *Primary balance* yang bernilai positif bermakna bahwa bunga utang dibayar dengan pendapatan negara, bukan melalui utang baru. Dengan demikian, pembiayaan Pemerintah dianggap dapat menghasilkan Pendapatan Negara yang mampu mendukung kesinambungan fiskal. Berikut ini adalah tabel 14 yang menunjukkan posisi defisit anggaran, *current fiscal deficit*, dan *primary balance*.

Tabel 14. Defisit Anggaran, *Current Fiscal Defisit*, dan *Primary Balance*

Tahun	Defisit		<i>Current Fiscal Deficit</i>		<i>Primary Balance</i>	
	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi
2010	(133.747,69)	(46.845,71)	(19.481,26)	51.374,68	(28.097,45)	41.537,52
2011	(150.836,67)	(84.399,50)	14.305,86	53.004,60	(44.252,86)	8.862,42
2012	(190.105,34)	(153.300,59)	17.807,47	11.958,29	(72.319,92)	(52.784,60)
2013	(224.186,21)	(211.672,03)	(2.409,94)	(6.887,95)	(111.668,38)	(98.636,54)
2014	(241.494,27)	(226.461,87)	(50.028,91)	(51.777,84)	(106.041,07)	(93.250,75)
2015	(222.506,90)	(298.197,42)	108.789,92	(39.876, 22)	(66.776,04)	(142.187,68)

Sumber: APBN dan LKPP (Diolah)

Tabel 14 di atas menunjukkan bahwa defisit anggaran semakin besar bahkan pada tahun 2015 meningkat 32,54% dari tahun sebelumnya. Pemerintah memilih kebijakan defisit anggaran dengan harapan belanja negara bersifat ekspansif. Pemerintah menerbitkan utang dan memanfaatkan pembiayaan baik dari dalam maupun luar negeri untuk membiayai defisit tersebut. Dengan realisasi defisit yang semakin besar, pembiayaan yang dibutuhkan Pemerintah juga bertambah. Hal ini memiliki risiko kesinambungan fiskal jika belanja negara yang bersifat ekspansif tersebut tidak mampu dialokasikan pada sasaran produktif.

Current fiscal deficit pada tahun 2013, 2014 dan 2015 bernilai negatif yang berarti bahwa Pemerintah menganggarkan dan merealisasikan belanja rutin lebih besar dari penerimaan rutinnya. Kelebihan belanja rutin tersebut selanjutnya dibiayai melalui pembiayaan dalam dan luar negeri. Lebih khusus pada tahun 2015, realisasi *current fiscal deficit* lebih besar dari yang dianggarkan sehingga realisasi pembiayaan semakin banyak yang dialokasikan untuk mendanai belanja rutin.

Primary balance pada tiga tahun terakhir bernilai negatif, sehingga dapat diinterpretasikan bahwa belanja bunga utang lebih banyak didanai dari pembiayaan, baik melalui penerbitan utang baru, penjualan aset, maupun dari SAL. Lebih lanjut, belanja yang didanai dari pembiayaan dianggap tidak bersifat produktif sehingga tidak dapat meningkatkan pendapatan negara. Kondisi *primary balance* yang negatif tersebut apabila berlangsung terus menerus dapat mengakibatkan defisit anggaran semakin tidak terkendali sehingga dapat mengancam kesinambungan fiskal.

Pemerintah telah menerbitkan RPJMN dan RKP yang menjadi panduan kesinambungan fiskal jangka menengah dan tahunan. Selain kedua dokumen tersebut, Kementerian Keuangan juga 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 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 menyajikan proyeksi kebutuhan anggaran untuk dana jaminan sosial dan kesehatan. Selain itu model tersebut tidak dipublikasikan dan sebatas menjadi alat *exercise* APBN oleh Kementerian Keuangan.

Hasil Reviu
Kriteria RM-3

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **basic**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil reviu tahun 2014 dimana Pemerintah sudah menyusun sebuah model APBN jangka menengah dan panjang sampai dengan 2027 sebagai bagian dari penyajian Medium Term Fiscal Framework (MTFF). Namun proyeksi sampai dengan tahun 2027 itu belum menunjukkan proyeksi kesinambungan dana-dana untuk kesehatan dan jaminan sosial.

3.3.2. 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

Level kriteria RM-4 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	Anggaran mencakup alokasi untuk keadaan kontinjensi dengan kriteria akses yang transparan dan pelaporan-tahunan atas pemanfaatannya secara teratur.
Ringkasan Reviu	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 serta melaporkan kewajiban kontinjensi berdasarkan <i>probability of default</i> pada LKPP.

RM-4 –
Penganggaran
untuk Kontinjensi

Kriteria Penganggaran untuk Kontinjensi didesain untuk meyakini bahwa anggaran memiliki alokasi yang memadai dan transparan bagi keadaan kontinjensi yang muncul selama pelaksanaan anggaran. Kerangka transparansi fiskal menempatkan level transparansi berdasarkan pengelolaan risiko atas kewajiban kontinjensi. Level

transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin lengkap elemen-elemen pengelolaan risiko yang diungkapkan dalam laporan fiskal.

NK APBN 2015 mengungkapkan 4 kelompok sumber risiko fiskal yaitu: (1) risiko asumsi dasar ekonomi makro; (2) risiko utang pemerintah pusat (3) risiko kewajiban penjaminan pemerintah dan (4) risiko fiskal lainnya. Kriteria kontinjensi anggaran ini akan membahas risiko fiskal dari kewajiban penjaminan yang dapat mengakibatkan bertambahnya beban pengeluaran. Kewajiban penjaminan dalam NK APBN meliputi dukungan dan/atau jaminan pemerintah pada proyek pembangunan infrastruktur, jaminan sosial, kewajiban menjaga modal minimum lembaga keuangan tertentu, dan tuntutan hukum kepada pemerintah. Kriteria kontinjensi anggaran ini akan memaparkan penganggaran kontinjensi dalam lingkup proyek pembangunan infrastruktur, kewajiban menjaga modal minimum lembaga keuangan tertentu dan tuntutan hukum. Hal ini karena terkait jaminan sosial akan dianalisa pada kriteria jaminan dan terkait bencana alam akan diuraikan dalam kriteria risiko lingkungan.

Sehubungan dengan proyek pembangunan infrastruktur, Pemerintah menjamin pembangunan Pembangkit Listrik 10.000 MW, penyediaan air minum, dan fasilitas penjaminan infrastruktur melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur d.h.i. PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PT PII). Pembangunan pembangkit listrik 10.000 MW mendapatkan jaminan dari Pemerintah melalui Perpres Nomor 71 Tahun 2006 jo Nomor 5 tahun 2009, 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.011/2011 tentang Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum. Selain itu, Pemerintah memberikan jaminan pada pembangunan proyek infrastruktur yang dilaksanakan dengan skema KPS melalui PT PII. Hal tersebut dilandasi oleh Peraturan Presiden Nomor 78 tahun 2010 tentang Penjaminan Infrastruktur Dalam Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha yang Dilakukan Melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur.

Atas jaminan-jaminan tersebut, Pemerintah membentuk rekening dana cadangan penjaminan Pemerintah sesuai dengan amanat UU APBN dan PMK No.30 tahun 2012 tentang Tata Cara Pengelolaan Dana Cadangan Penjaminan Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Kewajiban Penjaminan Pemerintah. NK APBN 2015 mengungkapkan alokasi anggaran kewajiban penjaminan pemerintah tahun 2015 sebesar Rp1.131,60 miliar untuk proyek pembangunan infrastruktur.

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.

LKPP menyajikan pengungkapan kewajiban kontinjensi pada D.3. Catatan Penting Lainnya mencakup penjaminan infrastruktur. LKPP juga menyajikan alokasi anggaran kewajiban kontinjensi dengan metode *probability of default* dari lembaga pemeringkat. Pemerintah juga mengelola dana penjaminan pada rekening dana cadangan penjaminan Pemerintah. Pada Tahun 2015, Pemerintah membentuk Dana Cadangan Penjaminan Pemerintah sebesar Rp843,52 miliar sebagaimana diungkap pada CaLK B.2.4.1.7 Kewajiban Penjaminan. LKPP 2015 telah mengungkapkan realisasi dari dana cadangan penjaminan pemerintah sebesar nihil.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **advanced**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil reviu tahun 2014 dimana Pemerintah telah mengungkapkan substansi penganggaran kontinjensi dalam NK APBN 2015. Pengungkapan telah mencakup keadaan kontinjensi, ketentuan perundang-undangan yang mengaturnya dan penyediaan dana cadangan. Terkait pemanfaatan atas anggaran kontinjensi, LKPP telah mengungkapkan realisasi dari dana cadangan pemerintah.

Hasil Reviu
Kriteria RM-4

RM-5. Manajemen Aset dan Kewajiban

Level kriteria RM-5 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	Semua pinjaman disahkan dengan peraturan perundang-undangan dan risiko sekitar kepemilikan aset dan kewajiban keuangan pemerintah dianalisis dan diungkapkan.
Ringkasan Reviu	Pemerintah telah berupaya untuk memanfaatkan kerangka ALM dalam pengelolaan utang dan menerbitkan utang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Pemerintah juga menyajikan risiko utang pada NK APBN dan mengungkapkan upaya mengelola risiko terkait kerangka ALM ini yaitu upaya mencapai kesepakatan dengan BI terkait dengan konversi SUP menjadi SUN <i>tradable</i> . Pemerintah belum mengungkapkan cukup tentang risiko-risiko lainnya yang ada pada neraca termasuk pengelolaan risiko-risiko tersebut.

RM-5 -
Manajemen Aset
dan Kewajiban

Kriteria Manajemen Aset dan Kewajiban didesain untuk meyakini bahwa Risiko yang berkaitan dengan aset dan kewajiban utama diungkapkan dan dikelola. Kerangka transparansi fiskal menempatkan level transparansi berdasarkan pengelolaan risiko atas aset dan kewajiban utama. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin lengkap elemen-elemen pengelolaan risiko yang diungkapkan dalam laporan fiskal.

Kriteria Manajemen Aset dan Kewajiban ini akan membahas tentang bagaimana pemerintah memonitor, mengungkapkan dan mengelola risiko-risiko yang timbul akibat gejala perubahan global maupun domestik yang mempengaruhi kondisi neraca Negara terutama untuk aset dan kewajiban utama. Pemerintah memiliki suatu kerangka untuk mengelola risiko tersebut yang disebut *Assets and Liabilities Management* (ALM). Sebagai langkah awal dalam kerangka ALM adalah dengan mengordinasikan antara pengelolaan Neraca Pemerintah dan Neraca Bank Sentral. Koordinasi tersebut belum sampai pada tahapan implementasi koordinasi dan baru menghasilkan Naskah Kerangka Kerja Koordinasi antara Kementerian Keuangan dan BI tentang Pengelolaan Aset dan Kewajiban pada Neraca Negara.

Pemerintah mengungkapkan strategi pengelolaan utang negara dalam kerangka manajemen aset dan kewajiban. 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 dan untuk tahun 2014-2017 ditetapkan melalui KMK Nomor 113/KMK.08/2014 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 upaya pemenuhan kekurangan kas jangka pendek melalui penerbitan utang dengan biaya yang paling efisien.

Risiko Utang Pemerintah Pusat diungkapkan dalam NK APBN TA 2015 yang mencakup risiko tingkat bunga (*interest rate risk*), risiko nilai tukar (*exchange rate risk*), dan risiko pembiayaan kembali (*refinancing risk*). Ketiga jenis risiko tersebut digunakan sebagai indikator untuk menilai optimal atau tidaknya pengelolaan portofolio utang pemerintah. Pemerintah mendefinisikan dan menghitung risiko

utang berdasarkan data historis. Penyajian pada NK APBN TA 2015 telah mencakup data historis sampai dengan Juni 2014

NK APBN TA 2015 menyajikan analisis risiko utang secara kualitatif. Risiko tingkat bunga mengalami penurunan yang ditandai dengan rasio *variable rate* (VR) dan *refixing rate* yang menurun serta *average time to refix* (ATR) yang semakin panjang. Demikian pula risiko nilai tukar utang Pemerintah membaik karena penurunan rasio utang valas terhadap total utang. Risiko pembayaran kembali relatif stabil disebabkan terutama oleh kebijakan pengelolaan utang yang bertujuan untuk meminimalkan biaya utang pada saat krisis, namun tetap dalam risiko yang terkendali.

Pemerintah mengupayakan penerapan ALM setelah mendapatkan rekomendasi dari IMF dan Bank Dunia dalam rangka memperkuat permodalan Bank Indonesia untuk mengkonversi Surat Utang Pemerintah (SUP) menjadi SUN *tradable*. Akan tetapi Pemerintah dan Bank Indonesia masih menyusun MoU terkait konversi ini dan belum meminta persetujuan DPR.

Pemerintah masih perlu mempertimbangkan pemanfaatan SAL sebagai bentuk implementasi ALM. Namun berdasarkan LKPP TA 2015, Pemerintah tidak memanfaatkan SAL sebagai sumber pembiayaan dalam negeri. Berikut ini adalah data SAL, penganggaran dan penggunaannya pada tahun 2010-2014.

Tabel 15. Penganggaran Dan Penggunaan SAL Tahun 2010-2014

Tahun	SAL	APBN	APBNP	Penggunaan SAL
2010	52.382,10	1.000,00	39.347,95	17.347,95
2011	58.656,72	5.000,00	40.319,04	40.319,00
2012	49.242,26	5.056,83	56.173,75	56.170,00
2013	40.262,01	10.000,00	30.000,00	30.000,00
2014	66.631,27	0,00	1.000,00	0,00
2015	112.250,63	0,00	0,00	0,00

Sumber: LKPP

Sebagai informasi tambahan terkait kriteria manajemen aset dan kewajiban, terdapat temuan LKPP sebagaimana sudah dibahas dalam kriteria risiko fiskal tertentu dari sisi kurangnya pengungkapan yaitu tentang belum optimalnya Pemerintah dalam mengamankan pengembalian *pinjaman* atas dana antisipasi penanggulangan Lumpur Sidoarjo yang diberikan kepada Lapindo Brantas Inc. dan PT Minarak Lapindo Jaya senilai Rp773,38 miliar jika terjadi wanprestasi. Temuan tersebut mengungkapkan bahwa terdapat risiko atas pinjaman jangka panjang lainnya yang harusnya dikelola Pemerintah berupa dana antisipasi penanggulangan Lumpur Sidoarjo kepada Lapindo Brantas Inc. dan PT. Minarak Lapindo yaitu: (a) Belum terdapat kepastian hukum yang utuh terhadap jaminan yang diberikan kepada Pemerintah cq. Menteri Keuangan; (b) Jaminan yang diberikan tidak dapat serta merta disita dan dilelang jika terjadi wanprestasi serta terdapat risiko sengketa hukum antara pemilik hak yang namanya tercantum dalam dokumen perolehan kepemilikan atas tanah dengan Pemerintah; (c) Potensi pemberian pinjaman kepada LBI/MLJ tidak dapat tertagih dan nilai wajar jaminan tidak dapat menutupi

pelunasan kewajiban LBI/MLJ kepada Pemerintah; dan (d) Potensi terjadi *dispute* atas nilai pinjaman yang diberikan antara Pemerintah dengan LBI/MLJ yang juga akan berdampak pada perhitungan pendapatan bunga dan denda.

Hasil Reviu
Kriteria RM-5

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **good**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil reviu tahun 2014 dimana Pemerintah telah berupaya untuk memanfaatkan kerangka ALM dalam pengelolaan utang. Pemerintah menerbitkan utang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Selain itu Pemerintah juga menyajikan risiko utang pada NK APBN TA 2015. Pemerintah juga mengungkapkan upaya mengelola risiko terkait kerangka ALM ini yaitu upaya mencapai kesepakatan dengan BI terkait dengan konversi SUP menjadi SUN *tradable*. Akan tetapi Pemerintah belum mengungkapkan cukup tentang risiko-risiko lainnya yang ada pada neraca termasuk pengelolaan risiko-risiko tersebut. Selain itu tidak terdapat perubahan signifikan sebagaimana kondisi hasil penilaian tahun sebelumnya (2014).

RM-6. Jaminan

Level kriteria RM-6 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	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.
Ringkasan Reviu	Pengungkapan terkait dengan risiko fiskal dari jaminan pemerintah telah dilakukan di NK APBN. Pemerintah juga telah mengungkapkan seluruh jaminan pemerintah, penerima manfaatnya, eksposur kotor, dan kemungkinan dicairkannya jaminan tersebut dalam LKPP.

RM-6 - Jaminan

Kriteria Jaminan didesain untuk meyakini bahwa paparan jaminan pemerintah secara teratur diungkapkan dan diotorisasi oleh hukum/UU. Kerangka transparansi fiskal menempatkan level transparansi berdasarkan pengelolaan risiko atas jaminan pemerintah. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin lengkap elemen-elemen pengelolaan risiko yang diungkapkan dalam laporan fiskal.

Pemerintah mengungkapkan adanya kewajiban penjaminan dimana terealisasinya kewajiban penjaminan tersebut merupakan risiko fiskal bagi pemerintah karena mengakibatkan terjadinya tambahan beban pengeluaran. Kewajiban Penjaminan Pemerintah bersumber dari pemberian dukungan dan/atau jaminan Pemerintah atas proyek-proyek infrastruktur, program jaminan sosial nasional, kewajiban untuk menambahkan modal pada lembaga keuangan tertentu, dan tuntutan hukum kepada Pemerintah oleh Pihak ketiga. Kewajiban penjaminan pemerintah yang bersifat kontinjensi seperti jaminan atas proyek-proyek infrastruktur, jaminan atas modal lembaga keuangan tertentu serta tuntutan hukum telah dibahas juga pada kriteria kontinjensi anggaran. Sedangkan untuk kewajiban pemerintah terkait jaminan sosial meliputi dua program jaminan yaitu jaminan sosial nasional dan program pensiun dan tabungan hari tua pegawai negeri.

Sistem jaminan sosial nasional didasarkan pada UU Nomor 40 tahun 2004 tentang SJSN dan UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS. Sesuai dengan NK APBN TA 2015, Potensi risiko fiskal pelaksanaan SJSN dari program jaminan kesehatan, yaitu (1) ketidaksesuaian antara besaran iuran yang telah ditetapkan dan diterima oleh BPJS Kesehatan dengan besaran klaim yang harus dibayarkan oleh BPJS Kesehatan kepada penyedia jasa kesehatan; dan (2) kondisi *adverse selection* yang menyebabkan besaran iuran yang terkumpul tidak akan cukup untuk membiayai manfaat yang dijanjikan. Sedangkan potensi risiko dari pelaksanaan SJSN dari program jaminan ketenagakerjaan cenderung kecil. Untuk memitigasi risiko tersebut, pada tahun 2015 Pemerintah melakukan evaluasi kesesuaian besaran iuran dengan biaya pelayanan kesehatan untuk memitigasi risiko ketidakcukupan iuran yang terkumpul dengan biaya pelayanan kesehatan dan menetapkan target bahwa secara bertahap cakupan kepesertaan akan bersifat universal di tahun 2019.

Selanjutnya, pendanaan pensiun pegawai negeri seluruhnya menjadi beban APBN sehingga menimbulkan risiko fiskal dari *unfunded past service liability* (UPSL) 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 Pegawai 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). Sesuai dengan NK APBN 2015, saldo UPSL sampai dengan 2011 adalah sebesar Rp19,16 triliun dan telah diangsur sebesar Rp1,0 triliun, Rp1,0 triliun, Rp2,0 triliun masing-masing untuk tahun 2012, 2013 dan 2014.

LKPP TA 2015 (*Audited*) menyajikan bahwa Pemerintah telah merealisasikan Belanja Bantuan Sosial sebesar Rp97,15 Triliun. Catatan B.2.2.1.7. Belanja Bantuan Sosial menjelaskan belanja sebesar Rp32,63 Triliun merupakan Bantuan Sosial untuk Jaminan Sosial. Selain itu Pemerintah juga mengungkapkan pada Catatan C.2.30 Aset Lainnya terdapat Dana yang Dibatasi Penggunaannya sebesar Rp12,19 miliar pada Kementerian Kesehatan merupakan dana Bantuan Sosial untuk jaminan kesehatan masyarakat. Catatan B.2.4.1.7. Kewajiban Penjaminan juga menyajikan Dana Cadangan Penjaminan yang dibentuk Pemerintah sebesar Rp843,52 miliar untuk pembangunan pembangkit listrik, penyediaan air minum, dan proyek Kerjasama Pemerintah-Swasta melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **advanced**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil reviu tahun 2014 dimana Pemerintah telah melakukan pengungkapan terkait dengan risiko fiskal dari jaminan pemerintah dalam NK APBN 2015. Dalam LKPP, Pemerintah juga telah mengungkapkan seluruh jaminan pemerintah, penerima manfaatnya, eksposur kotor, dan kemungkinan dicairkannya jaminan tersebut dalam LKPP.

Hasil Reviu
Kriteria RM-6

RM-7. Kerjasama Pemerintah-Swasta

Level kriteria RM-7 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	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.
Ringkasan Reviu	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.

RM-7 -
Kerjasama
Pemerintah-
Swasta

Kriteria Kerjasama Pemerintah-Swasta didesain untuk meyakini bahwa Kewajiban berdasarkan *Public-Private Partnerships* diungkapkan secara teratur dan dikelola secara aktif. Kerangka transparansi fiskal menempatkan level transparansi berdasarkan pengelolaan risiko atas kerjasama pemerintah swasta. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin lengkap elemen-elemen pengelolaan risiko yang diungkapkan dalam laporan fiskal.

Bertolak dari fenomena pentingnya pembangunan infrastruktur bagi suatu negara dan terbatasnya kemampuan APBN dan APBD, Pemerintah mencari terobosan skema pengadaan lain yang dapat dimanfaatkan guna optimalisasi pembangunan infrastruktur di Indonesia. Pemerintah membuat Skema *Public Private Partnership* (PPP) atau dapat juga disebut Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) yang diatur dengan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 67 Tahun 2005 beserta perubahannya (terakhir melalui Perpres 38 tahun 2015). Upaya pemanfaatan KPS diperkuat 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. Oleh karena itu keterlibatan dunia usaha dalam percepatan pembangunan khususnya pembangunan infrastruktur baik BUMN, BUMD, maupun swasta sangat diharapkan kontribusinya.

NK APBN TA 2015 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. Untuk mendukung implementasi skema KPS, 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. NK APBN 2015 mengungkapkan jaminan pemerintah yaitu pada bab/subbab Risiko Fiskal. Pengungkapan meliputi

dasar hukum, profil penjaminan, kewajiban kontinjensi yang timbul dan dana cadangan penjaminan.

Sesuai dengan LKPP tahun 2015 (*audited*) B.2.4.1.7 Pemerintah membentuk Dana Penjaminan untuk Proyek KPS melalui Badan Penjaminan Infrastruktur sebesar Rp49,725 miliar. Nilai tersebut merupakan *expected loss* atas exposure dalam kewajiban kontinjensi. Pemerintah mengungkapkan dalam D.3 Catatan Penting lainnya bahwa exposure pembayaran penjaminan Pemerintah pada proyek KPS melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur untuk Tahun 2015 sebesar Rp7.312 miliar dengan probabilitas gagal bayar sebesar 0,68%, recovery rate sebesar 0%, dan pertimbangan lainnya.

Namun begitu, masih ada hal-hal yang dipandang perlu diungkapkan oleh Pemerintah terkait risiko yang berpotensi dari aktivitas pembangunan yang melibatkan dunia usaha seperti BUMN, BUMD dan swasta. Salah satu contoh yang signifikan dari sisi dana yang dibutuhkan dan BUMN yang terlibat adalah proyek pembangunan kereta cepat Bandung-Jakarta. Proyek pembangunan kereta cepat ini tidak menggunakan pola KPS yang mendapatkan jaminan Pemerintah dan bentuknya adalah *business to business*, namun peningkatan PMN pada BUMN-BUMN yang terlibat dalam proyek pembangunan kereta cepat mengindikasikan bahwa risiko fiskal dari kegiatan tersebut perlu diungkapkan juga oleh Pemerintah.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **advanced**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil reviu tahun 2014 dimana Pemerintah dalam memanfaatkan skema KPS untuk pembangunan 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.

Hasil Reviu
Kriteria RM-7

RM-8. Stabilisasi Sektor Keuangan

Level kriteria RM-8 : <i>Advanced</i>	
Keterangan Level	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.
Ringkasan Reviu	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.

RM-8 - Stabilisasi
Sektor Keuangan

Kriteria Stabilisasi Sektor Keuangan didesain untuk meyakini bahwa pemaparan potensi fiskal pemerintah untuk sektor keuangan dianalisis, diungkapkan, dan dikelola. Kerangka transparansi fiskal menempatkan level transparansi berdasarkan pengelolaan risiko atas stabilisasi sektor keuangan. Level transparansi dinilai

semakin tinggi jika semakin lengkap elemen-elemen pengelolaan risiko yang diungkapkan dalam laporan fiskal.

Pemerintah mengatur sektor keuangan berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. UU tersebut mengamanatkan pembentukan Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK) dan mengatur protokol koordinasinya sebagai upaya untuk menjaga stabilitas sistem keuangan sesuai pasal 44, 45, dan 46. 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. FKSSK terdiri dari Menteri Keuangan selaku koordinator, Gubernur BI, Ketua Dewan Komisiner OJK, dan Ketua Dewan Komisiner LPS.

Untuk menindaklanjuti amanat UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK terkait dengan FKSSK, Menteri Keuangan, Gubernur BI, Ketua Dewan Komisiner OJK, dan Ketua Dewan Komisiner 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.

UU Nomor 21 Tahun 2011 pasal 45 ayat (1) menyatakan bahwa dalam kondisi normal, FKSSK wajib melakukan pemantauan dan evaluasi stabilitas sistem keuangan dan juga melakukan rapat paling sedikit 1 (satu) kali dalam 3 (tiga) bulan. Rapat tersebut merupakan bentuk koordinasi rutin FKSSK sedangkan pemantauan dan evaluasi stabilitas sistem keuangan dilakukan dengan *assessment* setiap tahun dan 5 (lima) tahunan. Untuk tahun 2015, dari website Bank Indonesia diperoleh informasi bahwa pada awal tahun 2015 BI melakukan *Stress Test* untuk menguji daya tahan sistem keuangan Indonesia.

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 Komisiner OJK, dan Ketua Dewan Komisiner LPS sebagai Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK).

Sebagai pelengkap dari UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, UU Nomor 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan dan UU Nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pemerintah telah memiliki suatu landasan hukum yaitu UU Pencegahan dan Penanganan Kritis Sistem Keuangan (PPKSK) yang disahkan oleh DPR pada Maret 2016. UU ini diharapkan menjadi landasan hukum bagi lembaga-lembaga sistem keuangan untuk berkoordinasi dalam menjaga dan menciptakan stabilitas sistem keuangan.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **advanced**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil revidi tahun 2014 dimana 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 Komisiner OJK, dan Ketua Dewan Komisiner LPS sebagai FKSSK.

Hasil Revidi
Kriteria RM-8

RM-9. Sumber Daya Alam

Level kriteria RM-9 : <i>Basic</i>	
Keterangan Level	Pemerintah menerbitkan perkiraan tahunan volume dan nilai aset sumber daya alam yang utama, serta volume dan nilai penjualan tahun sebelumnya dan pendapatan fiskal.
Ringkasan Revidi	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.

RM-9 – Sumber
Daya Alam

Kriteria Sumber Daya Alam didesain untuk meyakinkan bahwa kepentingan pemerintah terkait aset sumber daya alam tak terabaikan dan eksploitasinya dinilai, diungkapkan, dan dikelola. Kerangka transparansi fiskal menempatkan level transparansi berdasarkan pengelolaan risiko fiskal dari sumber daya alam. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin lengkap elemen-elemen pengelolaan risiko yang diungkapkan dalam laporan fiskal.

NK APBN 2015 telah mengungkapkan asumsi dasar ekonomi makro yang meliputi pertumbuhan ekonomi, inflasi, tingkat bunga SPN 3 bulan, nilai tukar, harga minyak, dan *lifting* minyak dan gas. Terkait dengan kriteria sumber daya alam ini, Pemerintah mengungkapkan asumsi dasar ekonomi makro berupa harga dan eksploitasi sumber daya alam dalam hal ini minyak dan gas bumi. Dengan memperhatikan berbagai pertimbangan seperti produksi dari proyek andalan migas dan faktor lainnya, NK APBN telah memuat angka perkiraan dari *lifting* minyak dan gas bumi sebesar 2.148 ribu barel setara minyak, yang meliputi *lifting* minyak 900 ribu barel per hari dan gas bumi 1.248 ribu barel setara minyak. Selain itu asumsi dasar ekonomi makro dalam NK APBN 2015 juga memuat tentang harga minyak mentah Indonesia tahun 2015. Pemerintah memperkirakan harga minyak mentah Indonesia pada tahun 2015 sekitar US\$105 per barel dengan mempertimbangkan faktor-faktor seperti permintaan dan pasokan minyak dunia serta harga minyak Brent dan WTI serta faktor geopolitik.

Pemerintah telah menyajikan realisasi pendapatan negara yang berasal dari sumber daya alam pada LKPP. Penerimaan sumber daya alam merupakan penerimaan yang signifikan dalam PNBP yaitu sebesar Rp101,18 Triliun atau 39,55% dari Total PNBP. LKPP TA 2015 (*Audited*) pada B.3 Catatan Penting Lainnya mengungkapkan informasi keuangan Kontrak Kerjasama dari Kegiatan Hulu Migas yang mencakup pengiriman migas untuk ekspor, pengiriman migas domestik, dan

kewajiban pemenuhan kebutuhan minyak bumi 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. Dalam LKPP TA 2015 pengungkapan informasi keuangan Kontrak Kerjasama Dari Kegiatan Hulu Migas yang mencakup hal-hal tersebut diatas, tidak hanya untuk tahun berjalan, namun juga diungkapkan untuk tahun sebelumnya yaitu tahun 2014.

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.

Sehubungan dengan pengungkapan SDA Migas, Pemerintah juga memiliki risiko berkurangnya penerimaan negara dari sektor migas akibat inkonsistensi penggunaan tarif PPh migas. Sejak Tahun 2011, BPK telah mengungkapkan permasalahan ini dengan rincian temuan BPK sebagai berikut.

Tabel 16. Temuan BPK dari Inkonsistensi Tarif PPh Migas 2010-2015

LKPP TA	Temuan BPK	
	Rp(miliar)	USD(Juta)
2010	1.432,54	159.33
2011	2.354,24	259.62
2012	1.304,46	134.90
2013	1.776,10	145.71
2014	1.134,21	91.17
2015	858,56	62.23

Sumber: LHP Sistem Pengendalian Intern

Selain itu, dalam temuan pemeriksaan LKPP juga diungkapkan permasalahan terkait belum diperolehnya potensi penerimaan negara dari sanksi denda keterlambatan penyetoran PPh Migas sebesar USD56.75 Juta.

Pada tahun 2011, Pemerintah menindaklanjuti temuan BPK atas LHP atas LKPP Tahun Anggaran 2010 dengan menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB) senilai USD198,880,192.58 dan telah dibayar KKKS sebesar USD185,273,286.06. Sehubungan dengan penerbitan SKPKB tersebut, terdapat 16 KKKS yang mengajukan keberatan. Hal tersebut menunjukkan bahwa penerbitan SKPKB untuk menyelesaikan permasalahan inkonsistensi penggunaan tarif PPh hanya bersifat sementara dan tidak menyelesaikan secara keseluruhan. Oleh karena itu BPK merekomendasikan untuk mengamandemen *Production Sharing Contract* (PSC) agar permasalahan inkonsistensi penggunaan tarif PPh migas bisa diselesaikan secara tuntas.

BPK mengungkapkan bahwa Pemerintah memiliki risiko kehilangan penerimaan negara dari sektor migas akibat inkonsistensi penggunaan tarif PPh migas dalam LHP atas LKPP. Sampai dengan tahun 2014, Pemerintah masih belum bisa menindaklanjuti rekomendasi BPK. Pada Laporan Pemantauan Tindak Lanjut LHP atas Pemeriksaan LKPP tahun 2007-2012 Nomor 45d/LHP/XV/05/2013, Pemerintah mengupayakan amandemen PSC melalui BPMIGAS. BPMIGAS menyatakan bahwa KKKS setuju dengan amandemen PSC dengan menggunakan *tax treaty* dengan syarat berlaku ke depan dan dampak inkonsistensi yang telah lalu diputihkan. Sehubungan dengan syarat pemutihan tersebut, BPMIGAS meminta pendapat kepada DJP. Akan tetapi DJP berpendapat bahwa amandemen PSC adalah kewenangan BPMIGAS dan bukan kewenangan DJP. Tindak lanjut pada tahun berikutnya menunjukkan bahwa Pemerintah belum berhasil melakukan amandemen PSC.

Pada Tahun 2011 Pemerintah menindaklanjuti temuan LKPP Tahun Anggaran 2010 dengan melakukan penagihan kekurangan PPh migas akibat inkonsistensi penggunaan tarif PPh. Namun, Pemerintah tidak menyampaikan informasi mengenai upaya penagihan penerimaan negara diluar tidak lanjut amandemen PSC tersebut untuk temuan LKPP Tahun Anggaran 2011-2014.

Sampai dengan pemeriksaan atas LKPP dilaksanakan, Pemerintah tidak melakukan upaya penagihan atas penerimaan negara dari PPh Migas yang menjadi temuan pada LKPP TA 2011 sebesar USD259.62 juta. Hal itu mengakibatkan potensi PPh Migas tersebut tidak dapat ditagih kembali karena telah mengalami daluwarsa. Daluarsa penagihan pajak telah ditetapkan lima tahun sejak kewajiban pajak secara formal ditetapkan sesuai dengan Pasal 22 UU Nomor 28 tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Ketentuan Umum dan Tatacara Perpajakan (KUP). Jika penyelesaian atas tindak lanjut temuan BPK terus berlarut-larut, Pemerintah berisiko akan terus kehilangan potensi penerimaan dari sektor migas ini.

Sebagai informasi tambahan, Pemerintah sedang mempersiapkan langkah-langkah terstruktur penyajian informasi SDA dalam laporan potensi fiskal SDA (*Physical & monetary asset account*) melalui tahapan penyusunan peraturan sistem pelaporan dan pengelolaan data, dasar hukum pelaksanaan inventarisasi dan penilaian SDA, *piloting IP* dan laporan pelaksanaan IP SDA skala nasional, penyusunan laporan (*asset account*) SDA Indonesia dan neraca SDA Indonesia.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **basic**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil reviu tahun 2014 dimana Pemerintah masih menghadapi banyak permasalahan-permasalahan terkait volume dan nilai sumber daya alam khususnya migas yang signifikan dalam mempengaruhi jumlah penerimaan dan belanja negara sebagaimana dijelaskan dalam analisis diatas.

Hasil Reviu
Kriteria RM-9

RM-10. Risiko lingkungan

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

RM-10 - Risiko Lingkungan

Kriteria Risiko Lingkungan didesain untuk meyakini bahwa potensi paparan fiskal (*fiscal exposure*) terkait bencana alam dan risiko lingkungan utama lainnya dianalisis, diungkapkan, dan dikelola. Kerangka transparansi fiskal menempatkan level transparansi berdasarkan pengelolaan risiko dari aspek lingkungan seperti bencana alam. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin lengkap elemen-elemen pengelolaan risiko yang diungkapkan dalam laporan fiskal.

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 2015-2019 sebagai upaya penanggulangan bencana sejak pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan.

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 kontinjensi, 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 situasi berpotensi terjadi bencana, keadaan darurat bencana, dan pasca bencana.

NK APBN TA 2015 menjelaskan bahwa bencana alam merupakan salah satu risiko fiskal karena berpotensi memberikan tekanan pada kesinambungan APBN. NK APBN 2015 menyebutkan bahwa Indonesia rawan terhadap bencana seperti gempa bumi, tsunami, letusan gunung berapi, banjir, tanah longsor, kekeringan, dan kebakaran hutan. NK APBN TA 2015 tersebut juga mengungkapkan angka kerugian dan kerusakan akibat bencana alam 2004-2014.

Selain itu NK APBN TA 2015 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 Catatan D.2.9 Bantuan Sosial LKPP TA 2015 bahwa realisasi bantuan sosial untuk penanggulangan bencana sebesar Rp2,28 Triliun.

Terkait pengelolaan atas risiko tersebut, NK APBN juga mengungkapkan bahwa Pemerintah saat ini sedang mengkaji kemungkinan meningkatkan keragaman dalam pilihan-pilihan pembiayaan risiko bencana. Pembiayaan risiko bencana akan dilakukan dengan menerapkan kombinasi yang optimal antara risiko yang diretensi dan yang ditransfer.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **advanced**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil revidi tahun 2014 dimana Pemerintah telah memiliki landasan hukum untuk menghadapi risiko bencana yaitu UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Lebih dari itu, Pemerintah juga telah menerbitkan 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 2015-2019 sebagai upaya penanggulangan bencana sejak pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan. Pemerintah telah mengidentifikasi dan membahas risiko fiskal utama dari bencana alam, mengukurnya berdasarkan pengalaman historis, dan mengelolanya sesuai dengan strategi yang telah dibuat/dipublikasikan.

Hasil Revidi
Kriteria RM-10

3.3.3. 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

Level kriteria RM-11 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	Kondisi keuangan dan kinerja pemerintah daerah diterbitkan setiap tahun, dan terdapat batasan atas besaran kewajiban atau pinjaman mereka.
Ringkasan Revidi	Pemerintah telah menerbitkan Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian dan Laporan Statistik Keuangan Pemerintah secara tahunan serta terdapat batasan untuk utang yang bisa dilakukan oleh pemerintah daerah.

RM-11 -
Pemerintahan
Daerah

Kriteria Pemerintahan Daerah didesain untuk meyakini bahwa informasi komprehensif tentang kondisi keuangan dan kinerja pemerintahan lokal (*Sub-National Governments*), secara individu dan sebagai sebuah konsolidasi sektoral, dikumpulkan dan dipublikasikan. Kerangka transparansi fiskal menempatkan level transparansi berdasarkan pengungkapan dan koordinasi hubungan fiskal dan kinerja dengan pemerintah daerah. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin lengkap pengungkapan dalam laporan fiskal dan semakin koordinatif dengan pemerintah daerah.

Sebagai pelaksanaan amanat UU Nomor 1 tahun 2004 pasal 56, masing-masing Pemerintah Daerah telah menyusun Laporan Keuangan sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dan mempublikasikannya setiap tahun. Sedangkan sebagai wujud kepatuhan terhadap UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme, Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 29 Tahun 2010 tentang Penyusunan Penetapan Kinerja Dan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, masing-masing Pemerintah daerah juga menyusun Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP).

Selain menyusun dan mempublikasikan laporan keuangan dan LAKIP pemerintah daerah secara individu, Pemerintah juga telah menyusun LKPK dan LSKP (*Government Finance Statistics*) Sektor Pemerintah Umum Tahun 2008 – 2014. Proses konsolidasi tersebut 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 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 serta untuk memenuhi kebutuhan analisis kebijakan fiskal, analisis kegiatan pemerintahan dan perbandingan antar negara. Pemerintah juga telah menerbitkan PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang kemudian ditindaklanjuti dengan penerbitan PMK Nomor 238/PMK.05/2011 tentang Pedoman Umum Sistem Akuntansi Pemerintahan (PUSAP) dan PMK Nomor 275/PMK.05/2014 tentang Manual Statistik Keuangan Pemerintah Indonesia dalam rangka mewujudkan konsolidasi fiskal dan Statistik Keuangan Pemerintah secara nasional.

Pemerintah untuk tahun 2015 ini telah menyusun Laporan Statistik Keuangan Pemerintah dan Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian untuk tahun anggaran 2014. Akan tetapi terdapat beberapa kelemahan dalam Laporan Keuangan Konsolidasian sebagai berikut.

- 1) Proses konsolidasi dilakukan terhadap laporan keuangan 542 Pemerintah Daerah yang mencakup 541 LRA dan 323 Neraca. Dari 323 Neraca pemerintah daerah yang merupakan Neraca pemerintah daerah per 31 Desember 2013, 101 merupakan Neraca yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah, 61 merupakan Neraca *audited*, dan 161 merupakan 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.

Batasan atas besaran kewajiban atau pinjaman untuk pemerintah daerah telah diatur dengan PP Nomor 30 tahun 2011 tentang Pinjaman Daerah dan PMK Nomor 183/PMK.07/2014 Jo. Nomor 222/PMK.07/2015 tentang Batas Maksimal Kumulatif Defisit Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Batas Maksimal Defisit Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Dan Batas Maksimal Kumulatif Pinjaman Daerah Tahun Anggaran 2015. Dalam peraturan tersebut diatur tentang batas maksimal kumulatif pinjaman daerah tahun anggaran 2015 yaitu sebesar 0,1% (nol koma satu persen) dari proyeksi PDN tahun anggaran 2015.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **good**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil reviu tahun 2014 dimana Pemerintah dipandang sudah mempublikasikan secara tahunan laporan keuangan dan kinerja pemerintah daerah serta terdapat batasan untuk utang yang bisa dilakukan oleh pemerintah daerah meskipun masih terdapat beberapa kelemahan terkait LKPK.

Hasil Reviu
Kriteria RM-11

RM-12. Perusahaan Publik

Level kriteria RM-12 : <i>Good</i>	
Keterangan Level	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.
Ringkasan Reviu	Pemerintah telah mengungkapkan transfer antar Pemerintah dengan perusahaan publik dalam LKPP dan mempublikasikan laporan kinerja keuangan perusahaan publik sebagai lampiran atas LKPP namun belum termasuk aktivitas kuasi-fiskal.

RM-12 -
Perusahaan
Publik

Prinsip Perusahaan Publik bertujuan untuk meyakini bahwa Pemerintah secara rutin mempublikasikan informasi komprehensif tentang kinerja keuangan perusahaan publik, termasuk aktivitas kuasi-fiskal yang dilakukan oleh mereka.

Kriteria Perusahaan Publik didesain untuk meyakini bahwa Pemerintah secara rutin mempublikasikan informasi komprehensif tentang kinerja keuangan perusahaan publik, termasuk aktivitas kuasi-fiskal yang dilakukan oleh mereka. Kerangka transparansi fiskal menempatkan level transparansi berdasarkan publikasi informasi komprehensif kinerja keuangan perusahaan publik. Level transparansi dinilai semakin tinggi jika semakin komprehensif informasi kinerja keuangan perusahaan publik yang diungkapkan dalam laporan fiskal.

NK APBN TA 2015 mengungkapkan risiko fiskal yang bersumber dari kinerja BUMN timbul akibat adanya target penerimaan negara dari BUMN, alokasi pengeluaran negara kepada BUMN, dan alokasi anggaran kewajiban penjaminan kepada BUMN. Eksposur penerimaan negara dari BUMN antara lain melalui

penerimaan perpajakan, dividen, privatisasi, dan penapatan bunga atas utang dari pemerintah. Eksposur pengeluaran negara kepada BUMN antara lain melalui subsidi, penyertaan modal negara dan pinjaman kepada BUMN. Dalam NK APBN tersebut, juga diungkapkan faktor-faktor sumber risiko yang dapat mempengaruhi kinerja APBN yaitu faktor risiko makro dan faktor risiko mikro. Terhadap kedua faktor risiko tersebut telah dilakukan pengujian dengan menggunakan *macro micro stress test* untuk mengetahui dampak fiskal yang timbul bagi keuangan negara.

Pemerintah telah mengungkapkan transfer antar Pemerintah dengan perusahaan publik dalam LKPP TA 2015. LKPP TA 2015 telah menyajikan pendapatan pemerintah dari bagian laba perusahaan BUMN dan investasi Penyertaan Modal Negara (PMN) pada perusahaan BUMN maupun pada perusahaan non BUMN. LKPP TA 2015 sebagaimana dalam B.2.4.1.6 PMN/Investasi Pemerintah mengungkapkan Pemerintah memperoleh penerimaan negara dari penerimaan kembali investasi lainnya sebesar Rp19,13 Triliun. Selanjutnya, Pemerintah mengeluarkan pembiayaan dalam rangka Penyertaan Modal Negara sebesar Rp71,66 Triliun pada BUMN, Rp251,51 miliar pada Badan Internasional dan Rp6,85 Triliun untuk PMN lainnya.

Pemerintah juga mempublikasikan laporan kinerja keuangan perusahaan publik sebagai lampiran atas LKPP TA 2015. Lampiran tersebut meliputi ikhtisar laporan keuangan perusahaan negara, badan layanan umum, dan badan lainnya. Dalam LKPP beserta lampirannya tersebut, ikhtisar laporan keuangan perusahaan negara tidak menyertakan estimasi dari kegiatan-kegiatan kuasi fiskal yang terjadi. Contoh dari aktivitas kuasi fiskal adalah PT. Pertamina harus menanggung kerugian dari aktivitas penjualan BBM di Papua atau daerah terpencil lainnya dengan harga yang sama dengan kota-kota lainnya, sedangkan harga ekonomis di daerah tersebut jauh lebih tinggi misalnya karena faktor transportasi.

Kondisi tersebut diatas menunjukkan bahwa level transparansi fiskal untuk kriteria ini berada pada level **good**. Penilaian ini sama dengan pencapaian hasil reviu tahun 2014 dimana Pemerintah telah mengungkapkan transfer antar Pemerintah dengan perusahaan publik dalam LKPP. Pemerintah juga mempublikasikan laporan kinerja keuangan perusahaan publik sebagai lampiran atas LKPP. Meskipun begitu, dalam laporan-laporan tersebut diatas, tidak tercantum tentang perkiraan kegiatan kuasi fiskal yang dilakukan.

Hasil Reviu
Kriteria RM-12

DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

ADB	: <i>Asian Development Bank</i>
ADEM	: Asumsi Dasar Ekonomi Makro
ALM	: <i>Assets and Liabilities Management</i>
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN-P	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan
ATR	: <i>average time to refix</i>
BA	: Bagian Anggaran
BABUN	: Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara
BBM	: Bahan Bakar Minyak
BI	: Bank Indonesia
BKF	: Badan Kebijakan Fiskal
BLU	: Badan Layanan Umum
BLUD	: Badan layanan Umum Daerah
BPMIGAS	: Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan
BPJS	: Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
BUN	: Bendahara Umum Negara
CaLK	: Catatan atas Laporan Keuangan
DAU	: Dana Alokasi Umum
DBH	: Dana Bagi Hasil
DJA	: Direktorat Jenderal Anggaran
DJP	: Direktorat Jenderal Pajak
DJPPR	: Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko
DMO	: <i>Domestic Market Obligation</i>
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DTP	: Ditanggung Pemerintah
ESDM	: Energi dan Sumber Daya Mineral
FKSSK	: Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan
FTC	: <i>Fiscal Transparency Code</i>
GFS	: <i>Government Financial Statistics</i>
ICP	: <i>Indonesian Crude Price</i>
IEQ	: <i>Indonesia Economic Quarterly</i>
IHPS	: Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester
IHK	: Indeks Harga Konsumen
IMF	: <i>International Monetary Fund</i>
INTOSAI	: <i>International Organisation of Supreme Audit Institutions</i>
IPTEK	: Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
IPP	: <i>Independen Power Producer</i>
ISAK	: Interpretasi Standar Akuntansi Keuangan
ISSAI	: <i>International Standards of Supreme Audit Institutions</i>
JPSK	: Jaring Pengaman Sistem Keuangan
KEM	: Kerangka Ekonomi Makro
KK	: Kontrak Karya
KKKS	: Kontraktor Kontrak Kerja Sama
KL	: Kementerian/Lembaga

KPPN	: Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara
KPS	: Kerjasama Pemerintah Swasta
KUMKM	: koperasi, usaha mikro, kecil, dan menengah
KUP	: Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan
LAK	: Laporan Arus Kas
LAKIP	: Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
LHP	: Laporan Hasil Pemeriksaan
LHR	: Laporan Hasil Reviu
LKBUN	: Laporan Keuangan Bendahara Umum Negara
LKKL	: Laporan Keuangan Kementerian Lembaga
LKPD-K	: Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Konsolidasian
LKPK	: Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian
LKPP	: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat
LKPP	: Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
LKPD	: Laporan Keuangan Pemerintah Daerah
LNS	: Lembaga Non Struktural
LO	: Laporan Operasional
LPE	: Laporan Perubahan Ekuitas
LPEI	: Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia
LPS	: Lembaga Penjamin Simpanan
LRA	: Laporan Realisasi Anggaran
LSKP	: Laporan Statistik Keuangan Pemerintah
MANSIKAPI	: Manual Statistik Keuangan Pemerintah Indonesia
MBR	: masyarakat berpenghasilan rendah
MEA	: Masyarakat Ekonomi ASEAN
MEF	: <i>Minimum Essential Force</i>
MP3EI	: Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia
MP3KI	: Master Plan Percepatan dan Perluasan Pengurangan Kemiskinan Indonesia
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
MTBF	: <i>Medium Term Budget Framework</i>
MTEF	: <i>Medium Term Expenditure Framework</i>
MTP	: <i>Major Trading Partner</i>
NK	: Nota Keuangan
OJK	: Otoritas Jasa Keuangan
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
PBB	: Pajak Bumi dan Bangunan
PDB	: Produk Domestik Bruto
PDAM	: Perusahaan Daerah Air Minum
PKEM	: Pusat Kebijakan Ekonomi Makro
PKP2B	: Perjanjian Karya Pengusaha Pertambangan Batubara.
PLN	: Perusahaan Listrik Negara
PLTU	: Pembangkit Listrik Tenaga Uap
PMK	: Peraturan Menteri Keuangan
PMN	: Penyertaan Modal Negara
PNBP	: Pendapatan Negara Bukan Pajak
PP	: Peraturan Pemerintah
PPh	: Pajak Penghasilan
PPKF	: Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal
PPN	: Pajak Pertambahan Nilai
PPP	: <i>Public Private Partnership</i>
PSC	: <i>Production Sharing Contract</i>

PTNBH	: Perguruan Tinggi Negeri Badan hukum
PUSAP	: Pedoman Umum Sistem Akuntansi Pemerintahan
RAPBN	: Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Renja	: Rencana Kerja
RKAKL	: Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Lembaga
RKP	: Rencana Kerja Pemerintah
ROSC	: <i>Reports on the Observance of Standards and Codes</i>
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RUU APBN	: Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
SABUN	: Sistem Akuntansi Bendahara Umum Negara
SAI	: <i>Supreme Audit Institutions</i>
SAI	: Sistem Akuntansi Instansi
SAIBA	: Sistem Akuntansi Berbasis Akrual
SAL	: Saldo Anggaran Lebih
SAP	: Standar Akuntansi Pemerintahan
SBN	: Surat Berharga Negara
SDA	: Sumber Daya Alam
SDGs	: <i>Sustainable Development Goals</i>
SDM	: Sumber Daya Manusia
SJSN	: Sistem Jaminan Sosial Nasional
SKK Migas	: Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
SKPKB	: Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar
SPI	: Sistem Pengendalian Intern
SP2D	: Surat Perintah Pencairan Dana
SUP	: Surat Utang Pemerintah
SUN	: Surat Utang Negara
TAE	: Transaksi Antar Entitas
TMP	: Tidak Memberikan Pendapat
TW	: Tidak Wajar
UAKBUN	: Unit Akuntansi Kuasa Bendahara Umum Negara
UAPBUN-AP	: Unit Akuntansi Pembantu Bendahara Umum Negara Akuntansi Pusat
UBL	: Unit Badan Lainnya
UD	: Undang-Undang Dasar
UPSL	: <i>unfunded past service liability</i>
WDP	: Wajar Dengan Pengecualian
WEO	: <i>World Economic Outlook</i>
WTP	: Wajar Tanpa Pengecualian

Lampiran 1

No	DIMENSI	PRINSIP	PRAKTIK		
			DASAR (BASIC)	BAIK (GOOD)	TINGKAT LANJUT (ADVANCED)
1	PELAPORAN FISKAL	Laporan Fiskal harus memberikan gambaran yang komprehensif, relevan, tepat waktu, dan dapat diandalkan atas posisi keuangan dan kinerja pemerintah.			
1.1	Cakupan	Laporan Fiskal harus memberikan gambaran komprehensif terkait kegiatan fiskal sektor publik dan subsektor, berdasarkan standar internasional.			
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 (accrued).	Laporan fiskal meliputi arus kas, pendapatan yang masih harus diterima, pengeluaran yang masih harus dibayar, dan pembiayaan (accrued), 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.
1.2	Frekuensi dan Ketepatan waktu	Laporan Fiskal harus diterbitkan secara sering, teratur, dan tepat waktu.			
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	LK (Audited) atau Laporan Keuangan tahunan final diterbitkan tepat waktu.	LK (Audited) atau Laporan Keuangan tahunan final diterbitkan dalam waktu	LK (Audited) atau Laporan Keuangan tahunan final diterbitkan dalam 9	LK (Audited) atau Laporan Keuangan tahunan final diterbitkan dalam waktu

No	DIMENSI	PRINSIP	PRAKTIK		
			DASAR (BASIC)	BAIK (GOOD)	TINGKAT LANJUT (ADVANCED)
	Tahunan		12 bulan sejak akhir tahun keuangan.	bulan sejak akhir tahun keuangan.	6 bulan sejak akhir tahun keuangan.
1.3	Kualitas	Informasi dalam laporan fiskal harus relevan, dapat dibandingkan secara internasional, dan secara internal serta historis konsisten.			
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 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 pen jembatan antara time series lama dan baru.
1.4	Integritas	Statistik Fiskal dan laporan keuangan harus dapat diandalkan, obyektif bagi pengawasan eksternal, dan mendukung akuntabilitas.			
1.4.1	Integritas Statistik	Statistik Fiskal disusun dan disebarkan sesuai dengan standar internasional.	Statistik fiskal disebarkan sesuai dengan standar internasional.	Statistik fiskal disusun oleh sebuah badan pemerintah tertentu dan disebarkan 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	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

No	DIMENSI	PRINSIP	PRAKTIK		
			DASAR (<i>BASIC</i>)	BAIK (<i>GOOD</i>)	TINGKAT LANJUT (<i>ADVANCED</i>)
				audit Tidak Wajar.	material/signifikan (WTP).
1.4.3	Komparabilitas 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 atau rekening akhir.	Perkiraan / anggaran fiskal dan output dapat diperbandingkan dan Output direkonsiliasi dengan statistik fiskal dan rekening akhir.
2	PERKIRAAN FISKAL DAN PENGANGGARAN	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.			
2.1	Ketercakupan (<i>Comprehensiveness</i>)	Perkiraan Fiskal dan anggaran harus memberikan gambaran yang komprehensif tentang prospek fiskal.			
2.1.1	Kesatuan Anggaran (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 Makro Ekonomi	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 penysunnya, serta asumsi yang mendasarinya.
2.1.3	Kerangka Penganggaran 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-</i>	Salah satu dari hal-hal berikut ini dilakukan: (i) pemerintah teratur mengungkapkan nilai total	Dua dari hal-hal berikut dilakukan: (i) pemerintah teratur mengungkapkan nilai total kewajibannya di bawah	Semua dari hal-hal berikut dilakukan: (i) pemerintah teratur mengungkapkan nilai total

No	DIMENSI	PRINSIP	PRAKTIK		
			DASAR (BASIC)	BAIK (GOOD)	TINGKAT LANJUT (ADVANCED)
		years, dan menjadi subjek bagi analisis biaya-manfaat dan tender secara terbuka dan kompetitif.	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.	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.	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	Ketertiban (Orderliness)	<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>			
2.2.1	Ketentuan Penganggaran	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	Orientasi Kebijakan	<i>Perkiraan fiskal dan anggaran harus disajikan dengan cara yang mendukung analisis kebijakan dan akuntabilitas.</i>			
2.3.1	Tujuan Kebijakan Fiskal	Pemerintah menyatakan dan melaporkan tentang tujuan yang jelas dan terukur bagi keuangan publik.	Pemerintah menyatakan dan secara berkala melaporkan tujuan numerik dari agregat fiskal utama, terkait ketepatan atau keterikatan waktu.	Pemerintah menyatakan dan secara berkala melaporkan tujuan numerik dari agregat fiskal utama, baik terkait ketepatan dan keterikatan waktu.	Pemerintah menyatakan dan secara berkala melaporkan tujuan numerik dari agregat fiskal utama, terkait ketepatan dan keterikatan waktu dan telah mapan selama 3 tahun atau lebih.

No	DIMENSI	PRINSIP	PRAKTIK		
			DASAR (<i>BASIC</i>)	BAIK (<i>GOOD</i>)	TINGKAT LANJUT (<i>ADVANCED</i>)
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.
2.4	Kredibilitas	<i>Perkiraan ekonomi dan fiskal serta anggaran harus kredibel.</i>			
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 prakiraan 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	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.

No	DIMENSI	PRINSIP	PRAKTIK		
			DASAR (<i>BASIC</i>)	BAIK (<i>GOOD</i>)	TINGKAT LANJUT (<i>ADVANCED</i>)
			pada perkiraan (sebelumnya).		
3	ANALISIS DAN MANAJEMEN RISIKO FISKAL	Pemerintah harus mengungkapkan, menganalisis, dan mengelola risiko atas keuangan publik dan memastikan koordinasi yang efektif atas pengambilan keputusan fiskal pada sektor publik.			
3.1	Pengungkapan dan Analisis Risiko	Pemerintah harus menerbitkan ringkasan laporan berkala terkait risiko terhadap prospek fiskal mereka.			
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 Kesenambungan 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.
3.2	Manajemen Risiko	Risiko spesifik untuk keuangan publik harus dipantau secara berkala, diungkapkan, dan dikelola.			

No	DIMENSI	PRINSIP	PRAKTIK		
			DASAR (<i>BASIC</i>)	BAIK (<i>GOOD</i>)	TINGKAT LANJUT (<i>ADVANCED</i>)
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 <i>Public-Private Partnerships</i>	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	Stabilitas Sektor Keuangan	Pemaparan potensi fiskal pemerintah untuk sektor keuangan dianalisis, diungkapkan, dan dikelola.	Pihak berwenang mengukur (mengkuantifikasi) dan mengungkapkan dukungan eksplisit mereka bagi sektor keuangan	Pihak berwenang mengukur (mengkuantifikasi) dan mengungkapkan dukungan eksplisit mereka bagi sektor keuangan	Pihak berwenang mengukur (mengkuantifikasi) dan mengungkapkan dukungan eksplisit mereka bagi sektor keuangan

No	DIMENSI	PRINSIP	PRAKTIK		
			DASAR (BASIC)	BAIK (GOOD)	TINGKAT LANJUT (ADVANCED)
			setidaknya setiap tahun.	setidaknya setiap tahun, dan secara teratur melakukan penilaian atas stabilitas 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 terbarui dimana eksploitasinya 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 (eksploitasi) 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.
3.3	Koordinasi Fiskal	Hubungan fiskal dan kinerja di sektor publik harus dianalisis, diungkapkan, dan dikoordinasikan.			
3.3.1	Pemerintahan Daerah (<i>Sub-National Governments</i>)	Informasi komprehensif tentang kondisi keuangan dan kinerja pemerintahan lokal (<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.

No	DIMENSI	PRINSIP	PRAKTIK		
			DASAR (<i>BASIC</i>)	BAIK (<i>GOOD</i>)	TINGKAT LANJUT (<i>ADVANCED</i>)
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