

MENGENAL POSTUR PENDAPATAN, BELANJA, DAN PEMBIAYAAN D

Mengenal Postur Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan dalam APBN

Perpustakaan DPR RI
13011162

ISBN 978-602-50563-0-7
9 786025 056307

**PUSAT KAJIAN ANGGARAN
BADAN KEAHLIAN DPR RI**
Jl. JEND. GATOT SUBROTO - JAKARTA PUSAT
TELP. (021) 5715635 - FAX (021) 5715635
[HTTP://www.puskajianggaran.dpr.go.id](http://www.puskajianggaran.dpr.go.id)
EMAIL: puskaji.anggaran@dpr.go.id

352.48
ASE
m



**Pusat Kajian Anggaran - Badan Keahlian
Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia**

Mengenal Postur Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan Dalam APBN



Pusat Kajian Anggaran
Badan Keahlian DPR RI
2017

Mengenal Postur Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan Dalam APBN

Disusun oleh Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Tim Penyusun

Penanggung Jawab

Dr. Asep Ahmad Saefuloh, S.E., M.Si.

Kontributor

Slamet Widodo, S.E., M.E.

Rendy Alvaro, S.Sos Ahmad Fahriza, S.E.

Iwana Shabahati, S.E. Fajri Ramadhan, S.E.

Ervita Luluk Zahara, S.E. Taufiq Hidayatullah, S.E.

Ricka Wardianingsih, S.E. Mutiara Shinta Andini, S.E.

Nurwinda Dwiva Marsa, S.E. Markhatin Nurul Latifah, S.E.

Fransina Natalia Mahudin, S.E. Robby Alexander Sirait, S.E.,M.E.

Penyunting

Robby Alexander Sirait, S.E., M.E.

Desain Sampul

Slamet Widodo, S.E., M.E.

Cetakan Pertama, September 2017

ISBN : 978 - 602 - 50563 - 0 - 7

Diterbitkan oleh
Pusat Kajian Anggaran
Badan Keahlian DPR RI

All right reserved
Hak cipta dilindungi oleh undang-undang
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin
tertulis dari penerbit

DAFTAR ISI

Daftar Isi	v
Daftar Tabel	vii
Daftar Gambar	vii
Daftar Boks.....	ix
Kata Pengantar Kepala Pusat Kajian Anggaran BKD DPR RI	xi
Pendahuluan.....	1
A. Pendapatan Negara.....	4
I. Pendapatan Dalam Negeri.....	7
II. Hibah.....	53
B. Belanja Negara.....	55
I. Perubahan Format Belanja Pada APBN.....	55
II. Belanja Pemerintah Pusat.....	58
III. Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa.....	87
C. Keseimbangan Primer.....	105
D. Defisit Dan Surplus Anggaran.....	106
E. Pembiayaan.....	109
I. Pembiayaan Utang.....	110
II. Pembiayaan Investasi.....	121
III. Pemberian Pinjaman.....	134
IV. Kewajiban Penjaminan.....	138
V. Pembiayaan Lainnya.....	141

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Perkembangan Pajak Penghasilan, 2010-2017	15
Gambar 2. Perkembangan PPN dan PPnBM, 2010-2017	21
Gambar 3. Perkembangan PBB, 2010-2017	25
Gambar 4. Perkembangan Bea Masuk dan Bea Keluar	31
Gambar 5. Perkembangan Tax Ratio Indonesia Tahun 2010-2017	31
Gambar 6. Perkembangan PNPB Migas, 2009-2017	36
Gambar 7. Perkembangan PNPB Pertambangan Mineral dan Batubara, 2009-2017	38
Gambar 8. PNPB SDA Kehutanan 2009-2017	40
Gambar 9. PNPB SDA Perikanan 2009-2016	43
Gambar 10. PNPB SDA Panas Bumi 2009-2017	47
Gambar 11. Perkembangan BUMN Rugi Tahun 2010-2016	47
Gambar 12. Bagian Laba BUMN	48
Gambar 13. Sepuluh BUMN Penyumbang Deviden Terbesar Tahun 2016	49
Gambar 14. Kontribusi Deviden dan Pajak BUMN dalam APBN	50
Gambar 15. Perkembangan Pendapatan BLU	50
Gambar 16. Penerimaan Hibah Tahun 2010-2017	54
Gambar 17. Klasifikasi Belanja Barang	61
Gambar 18. Klasifikasi Belanja Modal	63
Gambar 19. Perkembangan Belanja Subsidi Tahun 2010-2017	66
Gambar 20. Perkembangan Subsidi Energi Tahun 2010-2017	67
Gambar 21. Perkembangan Subsidi Listrik, Tahun 2010-2017	69
Gambar 22. Perkembangan Subsidi Non Energi Tahun 2010-2017	72
Gambar 23. Perkembangan Subsidi Pangan, Tahun 2010-2017	72
Gambar 24. Perkembangan Subsidi Pupuk, Tahun 2010-2017	74
Gambar 25. Perkembangan Subsidi Benih, Tahun 2010-2017	75
Gambar 26. Perkembangan Subsidi Public Service Obligation Tahun 2010-2017	76
Gambar 27. Perkembangan Subsidi Bunga Kredit Program, Tahun 2010-2017	77
Gambar 28. Perkembangan Subsidi Pajak Tahun 2010-2017	82
Gambar 29. Perkembangan Belanja Hibah Tahun 2010-2017	83
Gambar 30. Perkembangan Belanja Bantuan Sosial Tahun 2010-2017	85
Gambar 31. Perkembangan Belanja Lain-Lain Tahun 2010-2017	86
Gambar 32. Ruang Lingkup Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun 2015-2017	91
Gambar 33. Perkembangan Keseimbangan Primer pada APBN 2010-2017	105
Gambar 34. Target dan Realisasi Defisit 2010-2017	107
Gambar 35. Perkembangan Surplus/Defisit terhadap PDB 2010-2017 (%)	107
Gambar 36. Perkembangan Defisit dan Pembiayaan 2010-2017	109
Gambar 37. Bagan Surat Berharga Negara	111
Gambar 38. Perkembangan Penerbitan SBN Neto Tahun 2010 - 2017	111
Gambar 39. Perkembangan Penarikan Pinjaman Dalam Negeri 2012-2017	130
Gambar 40. Perkembangan Penarikan Pinjaman Luar Negeri Tahun 2012-2017	117
Gambar 41. Perkembangan Pembayaran Cicilan Pokok Utang Luar Negeri Tahun 2012-2016	120
Gambar 42. Perkembangan Pembiayaan Investasi Pemerintah 2012 - 2017	121
Gambar 43. Perkembangan Investasi kepada BUMN Tahun 2012 - 2017	122
Gambar 44. Perkembangan Investasi kepada Lembaga/Badan Lainnya	123
Gambar 45. Perkembangan Investasi kepada BLU Tahun 2012-2017	125

DAFTAR BOKS

Boks 1.	Keputusan Mahkamah Konstitusi & Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPR RI ..2	
Boks 2.	Perubahan Format Pendapatan Negara dalam APBN	5
Boks 3.	Program Amnesti Pajak	24
Boks 4.	Pajak Ditanggung Pemerintah	26
Boks 5.	PBB-P2 dan BPHTB Dialihkan Ke Daerah.....	26
Boks 6.	Kebijakan Kepabeanaan dan Cukai Tahun 2017.....	29
Boks 7.	Kebijakan PNBPN SDA Migas untuk Mengoptimalkan Penerimaan Tahun 2017.....	37
Boks 8.	Kebijakan PNBPN SDA Pertambangan Mineral dan Batubara untuk Mengoptimalkan Penerimaan Tahun 2017	38
Boks 9.	Kebijakan guna mengoptimalkan target PNBPN SDA Kehutanan	41
Boks 10.	Kebijakan guna mengoptimalkan target PNBPN SDA Perikanan Nota Keuangan APBN 2017.....	44
Boks 11.	Kebijakan guna mengoptimalkan target PNBPN SDA Panas Bumi.....	46
Boks 12.	Lima Fakta Menarik Subsidi Energi	70
Boks 13.	Rasio Utang terhadap PDB.....	124
Boks 14.	Anggaran Kesehatan.....	144

PENGANTAR
KEPALA PUSAT KAJIAN ANGGARAN
BADAN KEAHLIAN DPR RI

Puji dan syukur dipanjatkan kepada Allah SWT, karena dengan rahmat dan karunia-Nya, buku Mengenal Postur Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan Dalam APBN ini dapat diterbitkan.

Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa peningkatan kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu tujuan utama dari sebuah proses pembangunan di semua negara, termasuk Indonesia. Untuk konteks Indonesia, peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan utama atau hasil akhir dari proses pembangunan jelas diamanahkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Untuk mencapai kesejahteraan yang diamanahkan oleh konstitusi kita tersebut, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan salah satu instrumen fiskal yang dapat digunakan oleh Pemerintah Indonesia. Pada hakikatnya, APBN merupakan rencana kerja negara untuk kurun waktu 12 (dua belas) bulan yang dituangkan dalam bentuk angka nominal terperinci, yang terdiri dari pendapatan, belanja dan pembiayaan. Dari angka-angka yang terperinci tersebut, kita akan dapat melihat arah dan prioritas kebijakan yang diambil pemerintah dalam satu tahun anggaran berjalan.

Terbitnya buku ini, bertujuan untuk menyediakan sebuah media bagi sidang pembaca agar lebih mudah memahami dan melihat postur APBN yang lebih terperinci serta bermanfaat dalam melihat arah dan prioritas kebijakan pemerintah setiap tahunnya.

Berbagai masukan dan kritikan senantiasa kami harapkan agar lebih mempertajam substansi dan isi buku-buku yang akan kami terbitkan di masa mendatang. Dan terakhir, semoga buku ini menjadi sesuatu yang bermanfaat bagi pembaca.

Jakarta, September 2017



Dr. Asep Ahmad Saefuloh, S.E., M.Si.



PENDAHULUAN

Dalam usaha meningkatkan pembangunan ekonomi, terdapat beberapa instrumen kebijakan yang dapat digunakan. Salah satu instrumen kebijakan tersebut adalah kebijakan fiskal yang berhubungan erat dengan pendapatan dan pengeluaran negara, yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pada hakikatnya, APBN merupakan rencana kerja negara untuk kurun waktu 12 (dua belas) bulan yang dituangkan dalam bentuk angka nominal. Dari APBN akan tampak arah dan prioritas kebijakan yang diambil pemerintah dalam satu tahun anggaran berjalan.

Adapun fungsi dari APBN adalah:

- 1) **Fungsi Alokasi.** Dengan adanya APBN, pemerintah dapat mengalokasikan (membagikan) pendapatan yang diterima sesuai dengan sasaran yang dituju. Misalnya, berapa besar untuk belanja (gaji) pegawai, belanja barang dan proyek.
- 2) **Fungsi Distribusi.** Dengan adanya APBN, pemerintah dapat mendistribusikan pendapatan yang diterima secara adil dan merata. Fungsi distribusi dilakukan untuk memperbaiki distribusi pendapatan di masyarakat sehingga masyarakat miskin dapat dibantu. Caranya, antara lain dengan melakukan kebijakan subsidi seperti subsidi BBM.
- 3) **Fungsi Stabilisasi.** Dengan adanya APBN, pemerintah dapat menstabilkan keadaan perekonomian untuk mencegah hal-hal yang tidak diinginkan. Fungsi ini bersifat antisiklis, artinya ketika ekonomi dalam kondisi resesi maka akan ditempuh kebijakan anggaran defisit untuk menstimulus perekonomian, dan sebaliknya.

Dalam perjalanannya, APBN pernah mengalami perubahan struktur dan format. Perubahan tersebut diawali dengan perubahan periode tahun anggaran 1999/2000. Periode anggaran sebelum tahun anggaran 1999/2000 berlangsung mulai 1 April sampai dengan 31 Maret tahun berikutnya. Sedangkan khusus APBN tahun 2000 yang merupakan APBN transisi memiliki jangka waktu hanya 9 bulan yang berlaku mulai 1 April sampai dengan 31 Desember 2000. APBN tahun anggaran 2001 dan tahun-tahun selanjutnya menggunakan tahun takwim penuh yang berlaku mulai 1 Januari sampai dengan 31 Desember.

Sementara struktur APBN berubah dari bentuk *scontro* ke bentuk *staffel*. Struktur APBN yang disahkan sebelum tahun 2001, dibuat dalam bentuk *scontro* yang dikenal dengan istilah *T-Account*. Bentuk ini meletakkan sisi pendapatan negara berdampingan dengan sisi belanja negara. Baru kemudian mulai tahun anggaran 2001 struktur APBN dibuat dalam bentuk *staffel*, yang kemudian dikenal dengan istilah *I-Account*. Dalam bentuk *staffel* ini, komponen pendapatan negara dan belanjanya disatukan dalam satu kolom. Komponen pendapatan di bagian atas, sedangkan komponen belanja dan pembiayaan ditempatkan di bawahnya. Dengan format ini dapat terlihat adanya surplus atau defisit anggaran dan pembiayaannya.

I. PENDAPATAN DALAM NEGERI

1. Penerimaan Perpajakan

a. Pendapatan Pajak dalam Negeri

I. Pendapatan Pajak Penghasilan

1. Pendapatan PPh Migas
2. Pendapatan PPh Non migas

II. Pendapatan Pajak Pertambahan Nilai

III. Pendapatan Pajak Bumi dan Bangunan

IV. Pendapatan Cukai

V. Pendapatan Pajak Lainnya

b. Pendapatan Pajak Perdagangan International

I. Pendapatan Bea Masuk

II. Pendapatan Bea Keluar

2. Penerimaan Negara Bukan Pajak

a. Penerimaan SDA

I. Penerimaan SDA Migas

1. Pendapatan Minyak Bumi
2. Pendapatan Gas Alam

II. Penerimaan SDA Non Migas

1. Pendapatan Pertambangan Minerba*
2. Pendapatan Kehutanan
3. Pendapatan Perikanan
4. Pendapatan Panas Bumi

b. Pendapatan Bagian Laba BUMN

c. PNBP Lainnya

d. Pendapatan BLU

II. HIBAH

Boks 2. Perubahan Format Pendapatan Negara dalam APBN

A. APBN Pemerintahan Orde Baru

Selama pemerintahan orde baru (orba), setidaknya dari TA. 1969/1970 sampai dengan TA. 1998/1999, APBN disusun berdasarkan sistem anggaran berimbang (*T account*). Pada sisi penerimaan terbagi atas penerimaan dalam negeri dan penerimaan pembangunan. Penerimaan pembangunan menurut APBN-APBN tersebut adalah penerimaan yang berasal dari nilai lawan rupiah bantuan dan atau pinjaman luar negeri. Penerimaan pembangunan tersusun atas dua komponen yaitu bantuan program dan bantuan proyek. Bantuan program merupakan nilai lawan rupiah dari bantuan dan atau pinjaman luar negeri dalam bentuk pangan dan bukan pangan serta pinjaman yang dapat dirupiahkan. Sedangkan bantuan proyek adalah nilai lawan rupiah dari bantuan dan atau pinjaman luar negeri yang digunakan untuk membiayai proyek-proyek pembangunan.

B. APBN TA. 1999/2000

Sejalan dengan tuntutan reformasi, pemerintahan Presiden Habibie berupaya pula memperbaharui sistem APBN. Secara umum sebenarnya tidak banyak yang berubah namun penyusunan APBN TA. 1999/2000 nampak diusahakan untuk lebih transparan. APBN tahun anggaran-tahun anggaran sebelumnya dinilai kurang transparan dan terkesan "mengelabui" terutama pos penerimaan pembangunan. APBN TA.1999/2000 tetap menggunakan system anggaran berimbang tetapi pos penerimaan pembangunan berganti nama menjadi penerimaan luar negeri sehingga sisi penerimaan APBN TA. 1999/2000 terdiri atas penerimaan dalam negeri dan penerimaan luar negeri.

Penerimaan luar negeri merupakan penerimaan yang berasal dari nilai lawan rupiah pinjaman luar negeri. Penerimaan luar negeri terdiri atas dua komponen, yaitu pinjaman program dan pinjaman proyek. Pinjaman program adalah nilai lawan rupiah dari pinjaman luar negeri dalam bentuk pangan dan bukan pangan serta pinjaman yang dapat dirupiahkan. Pinjaman proyek adalah nilai lawan rupiah dan pinjaman luar negeri yang digunakan untuk membiayai proyek pembangunan.

C. APBN TA. 2000

Mulai TA. 2000 (tahun anggaran transisi sebelum penyesuaian tahun anggaran dengan tahun takwim), format APBN disusun menurut standar internasional, yaitu Government Finance Statistic (GFS). Berbeda dengan sistem anggaran berimbang dimana pinjaman program dan proyek dimasukkan dalam pos penerimaan, APBN dengan format GFS menggunakan sistem *deficit spending* dimana pinjaman dalam negeri dan pinjaman luar negeri merupakan sumber pembiayaan menutup defisit anggaran dan tidak lagi diklasifikasikan sebagai penerimaan. Penerimaan terbagi atas penerimaan perpajakan dan Penerimaan Negara Bukan Pajak.

Sumber : Kurniawan Ariadi – Bappenas

Perkembangan Pendapatan Negara :

Table 1. Perkembangan Pendapatan Negara, 2010-2017
(Miliar Rupiah)

URAIAN	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBN-P
Pendapatan Negara	995.271,5	1.210.599,7	1.338.109,6	1.438.891,1	1.550.490,8	1.508.020,4	1.555.934,2	1.736.060,1
I. Pendapatan Dalam Negeri	992.248,5	1.205.345,7	1.332.322,9	1.432.058,6	1.545.456,3	1.496.047,3	1.546.946,6	1.732.952,0
1. Penerimaan Perpajakan	723.306,7	873.873,9	980.518,1	1.077.306,7	1.146.865,8	1.240.418,9	1.284.970,1	1.472.709,9
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	268.941,9	331.471,8	351.804,7	354.751,9	398.590,5	255.628,5	261.976,3	260.242,1
II. Hibah	3.023,0	5.253,9	5.786,7	6.832,5	5.034,5	11.973,0	8.987,7	3.108,1

Sumber: Nota Keuangan APBN 2014 dan NK RAPBN 2018

Sumber utama pendapatan negara berasal dari penerimaan dalam negeri yaitu penerimaan perpajakan. Sejak reformasi perpajakan tahun 1984, penerimaan perpajakan selalu menjadi tumpuan utama pendapatan negara.

I. PENDAPATAN DALAM NEGERI

1. PENERIMAAN PERPAJAKAN

Dasar Hukum :

Tercantum dalam pasal 23A UUD 1945 perubahan ketiga yang berbunyi, "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang". Ketentuan penerimaan pajak lebih detail diatur dalam UU Nomor 28 Tahun 2007 dan UU Nomor 16 Tahun 2009 yang merupakan amandemen ketiga dan keempat atas UU Nomor 6 Tahun 1983 Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Fungsi Pajak :

1) Fungsi *budgetair*

Pajak sebagai sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran negara/pemerintah.

2) Fungsi mengatur (*regulerend*)

Pajak sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi. Hal tersebut menjadikan kebijakan perpajakan menjadi instrumen dalam mencapai tujuan tertentu.

3) Fungsi stabilitas

Dengan adanya pajak, pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas perekonomian, Hal ini bisa dilakukan antara lain dengan menggunakan instrumen pajak untuk mempengaruhi perilaku masyarakat sehingga stabilitas makroekonomi terjaga.

4) Fungsi redistribusi pendapatan

Pajak yang sudah dipungut oleh negara akan digunakan untuk membiayai semua kepentingan umum, termasuk juga untuk membiayai pembangunan sehingga dapat meningkatkan lapangan pekerjaan, menekan tingkat ketimpangan, serta memberi jaminan sosial bagi masyarakat yang kurang mampu.

Syarat Pemungutan Pajak :

- 1) Syarat Keadilan : Hal ini terkait dengan ketentuan pemungutan pajak terhadap objek pajak harus berdasarkan asas keadilan dan kemampuan dari setiap objek pajak serta pemungutan tersebut dikenakan kepada seluruh objek pajak yang memiliki kewajiban secara merata sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan objektif dalam menentukan besaran pajak yang adil bagi masyarakat, beberapa ekonom klasik seperti J.S Mill mengajukan asas perpajakan proporsional terhadap pendapatan individu. Hal tersebut didasarkan pada pandangan mengenai utilitas dari pendapatan yang bersifat *diminishing* (menurun) sehingga tarif pajak yang lebih besar patut dikenakan terhadap wajib pajak yang memiliki pendapatan yang lebih besar karena akan menciptakan keadilan dari sisi utilitas uang tersebut. Asas tersebut kini menjadi acuan utama dalam sistem perpajakan modern dan dikenal dengan sistem pajak progresif.

Pengelompokkan Pajak

1) Menurut golongannya

- a) Pajak langsung, yaitu pajak yang harus dipikul sendiri oleh Wajib Pajak dan tidak dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain.

Contoh: Pajak Penghasilan.

- b) Pajak tidak langsung

Contoh : Pajak Pertambahan Nilai.

2) Menurut sifatnya

- a) Pajak Subjektif, yaitu pajak yang berpangkal atau berdasarkan pada subjeknya, dalam arti memperhatikan keadaan diri Wajib Pajak.

Contoh: Pajak Penghasilan.

- b) Pajak Objektif, yaitu pajak yang berpangkal pada objeknya, tanpa memperhatikan keadaan diri Wajib Pajak.

Contoh Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

3) Menurut lembaga pemungutnya

- a) Pajak Pusat, yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara.

Contoh: Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Bea Materai.

- b) Pajak Daerah, yaitu pajak yang dipungut oleh Pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah.

Pajak Daerah terdiri atas:

- ❖ Pajak Propinsi, contoh : Pajak Kendaraan Bermotor dan pajak bahan Bakar Kendaraan Bermotor.
- ❖ Pajak Kabupaten/Kota, contoh Pajak Hotel, Pajak Restoran dan Pajak Hiburan.

Tabel 2. Tarif Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri

Lapisan Penghasilan Kena Pajak	Tarif Pajak
Sampai dengan Rp50.000.000,-	5%
Di atas Rp50.000.000,- sampai dengan Rp250.000.000,-	15%
Di atas Rp250.000.000,- sampai dengan Rp500.000.000,-	25%
Di atas Rp500.000.000,-	30%

Sumber: UU No 36 Tahun 2008

4) Tarif degresif

Jenis tarif ini merupakan kebalikan dari jenis progresif dimana persentase tarif yang digunakan semakin kecil bila jumlah yang dikenai pajak semakin besar.

a. PAJAK DALAM NEGERI

Berdasarkan UU APBN 2017, Pendapatan Pajak Dalam Negeri adalah semua penerimaan negara yang berasal dari pendapatan pajak penghasilan, pendapatan pajak pertambahan nilai barang dan jasa dan pendapatan pajak penjualan atas barang mewah, pendapatan pajak bumi dan bangunan, pendapatan cukai, dan pendapatan pajak lainnya².

i. Pajak Penghasilan

Pajak Penghasilan (PPh) dikenakan terhadap orang pribadi dan badan, berkenaan dengan penghasilan yang diterima atau diperoleh selama satu tahun (12 bulan) pajak³.

Dasar Hukum :

UU No 36 tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.

Subjek pajak penghasilan meliputi :

- 1) Orang pribadi
- 2) Warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan, menggantikan yang berhak
- 3) Badan

Adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik Negara atau daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, firma kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga, dan bentuk badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap.⁴

Kriteria badan pemerintah yang tidak membayar pajak:

² UU Nomor 23/2014 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2017

³ <http://www.pajak.go.id/sites/default/files/BookletPPh.pdf>

⁴ Ibid.

firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik atau organisasi yang sejenis, lembaga, dan bentuk badan lainnya termasuk reksadana.

- 3) Kecuali unit tertentu dari badan pemerintah yang memenuhi kriteria:
 - a) pembentukannya berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan
 - b) pembiayaannya bersumber dari APBN atau APBD
 - c) penerimaannya dimasukkan dalam anggaran Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah
 - d) pembukuannya diperiksa oleh aparat pengawasan fungsional negara.
 - e) Warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan, menggantikan yang berhak.

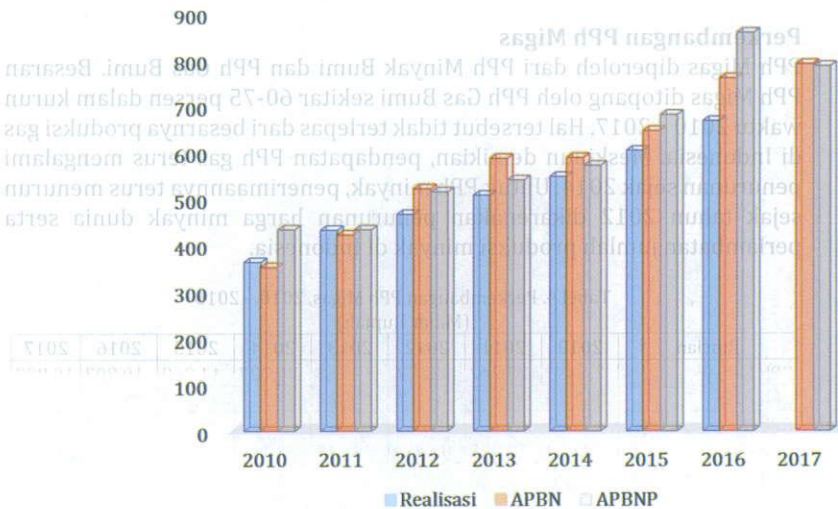
Subjek Pajak Luar Negeri

- 1) Orang pribadi yang tidak bertempat tinggal di Indonesia atau berada di Indonesia tidak lebih dari 183 (seratus delapan puluh tiga) hari dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan, dan badan yang tidak didirikan dan tidak bertempat kedudukan di Indonesia yang menjalankan usaha atau melakukan kegiatan melalui BUT di Indonesia.
- 2) Orang Pribadi yang tidak bertempat tinggal di Indonesia atau berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan, dan badan yang tidak didirikan dan tidak bertempat kedudukan di Indonesia yang dapat menerima atau memperoleh penghasilan dari Indonesia bukan dari menjalankan usaha atau melakukan kegiatan melalui BUT di Indonesia.

Tidak termasuk Subjek Pajak:

- 1) Kantor perwakilan negara asing;
- 2) Pejabat perwakilan diplomatik, dan konsulat atau pejabat-pejabat lain dari negara asing dan orang-orang yang diperbantukan kepada mereka yang bekerja pada dan bertempat tinggal bersama-sama mereka, dengan syarat:
 - a) bukan warga Negara Indonesia; dan
 - b) di Indonesia tidak menerima atau memperoleh penghasilan lain di luar jabatan atau pekerjaannya tersebut; serta
 - c) negara yang bersangkutan memberikan perlakuan timbal balik;
- 3) Organisasi-organisasi Internasional yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Keuangan dengan syarat :
 - a) Indonesia menjadi anggota organisasi tersebut;
 - b) tidak menjalankan usaha; atau

Gambar 1. Perkembangan Pajak Penghasilan 2010-2017
(dalam miliar rupiah)



Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan UU APBN

Seiring dengan pertumbuhan ekonomi Indonesia, Penerimaan Pajak Penghasilan (PPh) dalam kurun waktu 2010 hingga 2016 secara konsisten mengalami peningkatan. Hingga 2016, realisasi PPh mencapai Rp666,21 miliar atau merupakan pos penerimaan pajak terbesar dalam APBN. Akan tetapi, jika dibandingkan dengan target dalam APBN-P, capaian realisasi PPh tidak pernah melampaui targetnya.

Tabel 3. Perkembangan PPh, 2010-2017
(Dalam Miliar Rupiah)

Tahun	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Realisasi	362.219,0	431.121,0	465.069,0	506.443,0	546.181,0	602.308,0	666.212,0	
APBN	351.000,0	420.500,0	519.964,0	584.890,0	586.306,0	644.396,0	757.230,0	787.704,0
APBNP	431.977,0	431.977,0	513.650,0	538.760,0	569.867,0	679.370,0	855.842,0	783.970,3

Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan UU APBN

Jenis-Jenis Pajak Penghasilan

Dalam struktur APBN, Pajak Penghasilan (PPh) dibagi menjadi dua, yaitu: PPh Migas dan PPh Non Migas .

1) PPh Migas

$$\text{PPh Migas} = ((\text{Lifting} \times \text{Harga Jual} \times \text{Kurs}) - \text{First Trance Petroleum} - \text{Cost Recovery}) \times \text{Proporsi Bagian Kontraktor} \times \text{Tax}$$

PPh Migas terdiri dari :

- a) PPh minyak bumi
- b) PPh gas bumi
- c) PPh migas lainnya

- i) Pejabat perwakilan diplomatik dan konsulat atau pejabat lain dari negara asing dan orang-orang yang diperbantukan kepada mereka yang bekerja pada dan bertempat tinggal bersama mereka.
- ii) Pejabat perwakilan organisasi internasional yang ditetapkan oleh Keputusan Menteri Keuangan sepanjang bukan Warga Negara Indonesia dan tidak menjalankan usaha atau kegiatan atau pekerjaan lain untuk memperoleh penghasilan di Indonesia.

Penghasilan yang dipotong PPh Pasal 21 adalah:

- i) penghasilan yang diterima atau diperoleh pegawai tetap.
- ii) penghasilan yang diperoleh penerima pensiun secara teratur.
- iii) penghasilan sehubungan dengan pemutusan hubungan kerja dan penghasilan sehubungan dengan pensiun yang diterima secara sekaligus.
- iv) penghasilan pegawai tidak tetap atau tenaga kerja lepas.
- v) imbalan kepada bukan pegawai.
- vi) imbalan kepada peserta kegiatan.

Tidak termasuk penghasilan yang dipotong PPh Pasal 21 adalah:

- i) pembayaran manfaat atau santunan asuransi
- ii) penerimaan dalam bentuk natura dan/atau kenikmatan dalam bentuk apapun yang diberikan oleh Wajib Pajak atau Pemerintah, kecuali diberikan oleh bukan Wajib Pajak, Wajib Pajak yang dikenakan Pajak Penghasilan yang bersifat final dan yang dikenakan Pajak Penghasilan berdasarkan norma penghitungan khusus (*deemed profit*).
- iii) iuran pensiun yang dibayarkan kepada dana pensiun.
- iv) zakat yang diterima oleh orang pribadi yang berhak.
- v) Beasiswa yang diterima atau diperoleh Warga Negara Indonesia.

b) PPh 22

Merupakan pembayaran pajak penghasilan dalam tahun berjalan yang dipungut oleh⁵:

- i) Bendahara Pemerintah Pusat/Daerah, instansi atau Lembaga Pemerintah dan lembaga-lembaga negara lainnya, berkenaan dengan pembayaran penyerahan barang.
- ii) Badan-badan tertentu, baik badan pemerintah maupun swasta, berkenaan dengan kegiatan di bidang impor atau kegiatan usaha di bidang lain.
- iii) Wajib pajak badan tertentu yang melakukan penjualan barang yang tergolong sangat mewah.

Pemungut dan Objek PPh Pasal 22

- i) Bank Devisa dan Direktorat Jendral Bea dan Cukai.

⁵Buklet Pajak Penghasilan Kementerian keuangan

Penerima penghasilan yang dipotong PPh Pasal 23:

- i) WP dalam negeri.
- ii) BUT.

d) PPh 24

Ketentuan pasal 24 UU PPh mengatur tentang perhitungan besarnya pajak atas penghasilan yang dibayar atau terutang di luar negeri yang dapat dikreditkan terhadap pajak penghasilan terutang atas seluruh penghasilan wajib pajak dalam negeri.

e) PPh 25

Ketentuan pasal 25 undang-undang pajak penghasilan mengatur tentang penghitungan besarnya angsuran bulanan yang harus dibayar sendiri oleh wajib pajak dalam tahun berjalan.

f) PPh 26

Ketentuan pasal 26 undang -undang mengatur tentang pemotongan atas penghasilan yang bersumber di Indonesia yang diterima atau diperoleh wajib pajak luar negeri (baik orang pribadi maupun badan) selain Bentuk Usaha Tetap.

g) PPh 29

Pasal 29 mengatur tentang perhitungan pajak yang terhutang dalam tahun berjalan lebih besar dari kredit pajak, maka kekurangan pembayaran pajak terhutang harus dilunasi Surat Pemberitahuan Pajak Penghasilan disampaikan.

h) PPh final

i) PPh fiskal

j) PPh ditanggung pemerintah

Tabel 5. Perkembangan PPh Non Migas, 2010-2016
(Miliar Rupiah)

PPh Non Migas	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Rerata Kontribusi
PPh Pasal 21	55.332	66.752	79.599	90.162	105.651	114.480	109.644	20.3%
PPh Pasal 22	4.738	4.946	5.507	6.837	7.256	8.478	11.351	1.6%
PPh Pasal 22 Impor	23.601	28.292	31.610	36.332	39.454	40.269	37.977	7.9%
PPh Pasal 23	16.278	18.703	20.303	22.207	25.517	27.882	29.142	5.3%
PPh Pasal 25/29 Pribadi	2.935	3.287	3.763	4.383	4.704	8.258	5.313	1.1%
PPh Pasal 25/29 Badan	131.481	154.610	152.132	154.295	148.362	183.011	169.687	37.0%
PPh Pasal 26	20.958	27.239	24.611	27.984	34.729	42.232	36.095	7.0%
PPh Final	39.915	50.815	60.386	71.570	87.318	119.667	117.676	17.3%
PPh Non Migas Lainnya	32	41	31	37	88	188	104.175	2.4%
Total	295.268	354.684	377.942	413.808	453.079	544.465	621.060	100.0%

Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (Audited)

Berdasarkan tabel 5 diketahui bahwa selama 2010 hingga 2016, secara keseluruhan kenaikan PPh mengalami rerata kenaikan sebesar 11,2 persen. PPh badan memberikan kontribusi terbesar terhadap besaran PPh non migas dengan rerata sebesar 37 persen dari total PPh Non Migas. Kemudian diikuti

- 5) Pemanfaatan JKP dari luar daerah pabean di dalam daerah pabean.
- 6) Ekspor BKP oleh Pengusaha Kena Pajak.
- 7) Ekspor BKP tidak berwujud oleh Pengusahaan Kena Pajak.
- 8) Ekspor Jasa Kena Pajak oleh Pengusaha Kena Pajak.

PPn BM dikenakan atas :

- 1) Penyerahan BKP yang tergolong mewah yang dilakukan oleh Pengusaha yang menghasilkan barang tersebut dalam kegiatan usaha atau pekerjaannya.
- 2) Impor BKP yang tergolong mewah.

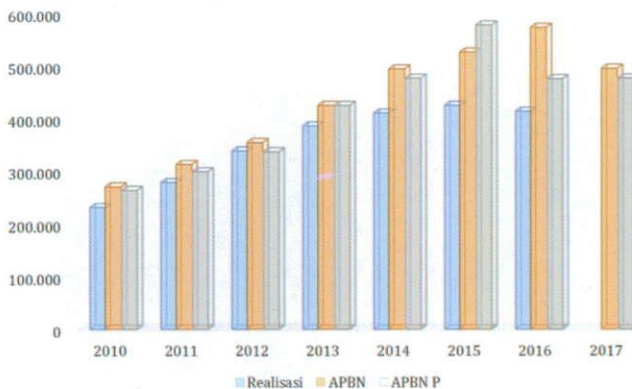
Dasar Pengenaan Pajak

Untuk menghitung besarnya pajak (PPN dan PPnBM) yang terutang perlu adanya dasar Pengenaan Pajak (DPP). Yang menjadi DPP adalah:

- 1) Harga Jual.
- 2) Penggantian.
- 3) Nilai Impor.
- 4) Nilai Ekspor.
- 5) Nilai lain yang diatur dengan atau berdasar Peraturan Menteri Keuangan.

Perkembangan PPN dan PPnBM adalah sebagai berikut :

Gambar 2. Perkembangan PPN dan PPnBM, 2010 – 2017 (Miliar Rupiah)



Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan UU APBN

Tabel 7. Perkembangan PPN dan PPnBM, 2010-2017 (Miliar Rupiah)

PPN dan PPnBM	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Realisasi	230.605	277.800	337.585	384.714	409.182	423.711	412.213	493.889
APBN	269.500	312.100	352.950	423.708	492.951	524.972	571.733	493.889
APBN P	262.963	298.441	336.057	423.708	475.587	576.469	474.235	475.483

Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan UU APBN

Boks 3. Program Amnesti Pajak

Amnesti pajak adalah program pengampunan yang diberikan oleh Pemerintah kepada Wajib Pajak meliputi penghapusan pajak yang seharusnya terutang, penghapusan sanksi administrasi perpajakan, serta penghapusan sanksi pidana di bidang perpajakan atas harta yang diperoleh pada tahun 2015 dan sebelumnya yang belum dilaporkan dalam SPT, dengan cara melunasi seluruh tunggakan pajak yang dimiliki dan membayar uang tebusan.

Aturan terkait amnesti pajak diatur dalam UU Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak serta Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118 Tahun 2016. Amnesti Pajak berlaku sejak disahkan hingga 31 Maret 2017, dan terbagi kedalam 3 (tiga) periode, yaitu:

Periode I: Dari tanggal diundangkan s.d 30 September 2016

Periode II: Dari tanggal 1 Oktober 2016 s.d 31 Desember 2016

Periode III: Dari tanggal 1 Januari 2017 s.d 31 Maret 2017

Proses penentuan besaran nilai tebusan didasarkan pada besaran deklarasi harta yang dilaporkan dikali dengan tarif amnesti dari setiap jenis harta. Pada penutupan akhir 31 maret 2017, jumlah deklarasi harta mencapai Rp 4.884 Triliun dengan nilai tebusan sebesar Rp 146,7 Triliun Rupiah. Tebusan dari amnesti tersebut masuk didalam akun pendapatan PPh non Migas Lainnya dalam postur APBN

Berikut merupakan ringkasan data hasil pelaksanaan Amnesti Pajak 2016-2017

Jenis	Total (Miliar Rupiah)
Tebusan Badan Non UMKM	14.682
Tebusan Badan UMKM	691
Tebusan OP Non UMKM	91.356
Tebusan OP UMKM	7.809,8
Total Tebusan	114.540
Deklarasi Harta Bersih Repatriasi	146.703
Deklarasi Harta Bersih Dalam Negeri	1.036.758
Deklarasi Harta Bersih Dalam Negeri	3.700.790
Total Deklarasi Harta	4.884.252

Sumber: Kementerian Keuangan

Sumber : LKPP

4) Kondisi lingkungan dan lain-lain

Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan atau perairan. Yang termasuk dalam pengertian bangunan adalah jalan lingkungan dalam satu kesatuan dengan kompleks bangunan, jalan tol, kolam renang, pagar mewah, tempat olahraga, galangan kapal, dermaga, taman mewah, tempat penampungan/kilang minyak, air dan gas, pipa minyak serta fasilitas lain yang memberikan manfaat.

Dalam menentukan klasifikasi bangunan diperhatikan faktor-faktor sebagai berikut :

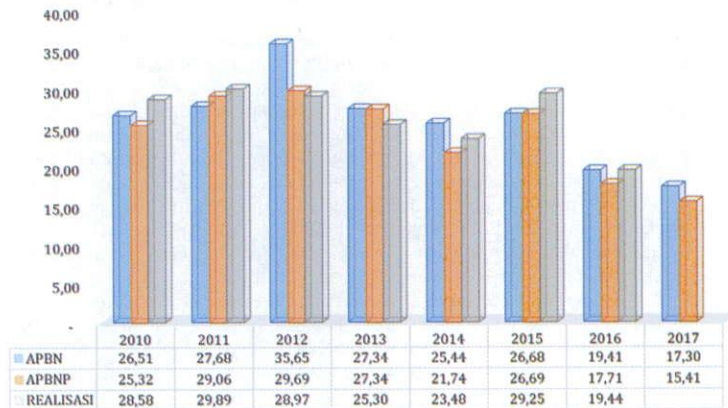
- 1) bahan yang digunakan
- 2) rekayasa
- 3) letak
- 4) kondisi lingkungan dan lain-lain

Pendapatan PBB terdiri dari atas pendapatan PBB sektor perdesaan, sektor perkotaan, sektor perkebunan, sektor kehutanan, dan sektor pertambangan. Dari kelima faktor tersebut pendapatan PBB sebagian besar disumbang oleh sektor pertambangan, sektor perkotaan, dan sektor perkebunan dengan kontribusi rata rata masing masing sebesar 82,5 persen, 8,85 persen, dan 5,79 persen.

Sejak tahun 2014, penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dilakukan oleh masing-masing kota/kabupaten. Sehingga PBB menjadi bagian langsung dari APBD.⁶

Perkembangan PBB secara umum adalah sebagai berikut :

Gambar 3. Perkembangan PBB 2010-2017
(Triliun Rupiah)



Sumber : Data Pokok APBN, LKPP 2016

⁶www.pajak.go.id/content/pengalihan-pbb-desa-dan-perkotaan

Pada tahun 2015, pendapatan PBB meningkat 24,57 persen dari tahun sebelumnya yang sebesar Rp23,5 triliun menjadi Rp29,3 triliun. Peningkatan PBB tahun 2015 ditopang oleh hasil pertambangan yang meningkat sebesar 25,62 persen. Namun pada tahun 2016 pendapatan PBB kembali turun menjadi Rp19,44 triliun atau turun 33,5 persen dari realisasinya tahun 2015 yang sebesar Rp29,3 triliun. Penurunan tersebut terutama dipengaruhi oleh rendahnya harga komoditas batubara di pasar internasional.

Untuk 2017, Pendapatan Pajak Bumi dan Bangunan ditargetkan mencapai Rp15,41 triliun, atau menurun 12,98 persen dari APBNP tahun sebelumnya yang sebesar Rp17,71 triliun. Penurunan pendapatan PBB tersebut terutama dipengaruhi oleh penurunan proyeksi produksi migas pada tahun 2017 dan belum membaiknya sektor pertambangan akibat masih rendahnya harga komoditas khususnya batubara di pasar dunia.

iv. Cukai

Dasar Hukum :

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai.

Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam Undang-undang No. 39 Tahun 2007 tentang cukai.

Barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik (Barang Kena Cukai):

- 1) konsumsinya perlu dikendalikan;
- 2) peredarannya perlu diawasi;
- 3) pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau
- 4) pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan, dikenai cukai berdasarkan undang-undang ini.

Barang Kena Cukai

Cukai dikenakan terhadap barang kena cukai yang terdiri dari:

- 1) Etil alkohol atau ethanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya.
- 2) Minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapa pun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alcohol.
- 3) Hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya.

beberapa faktor, antara lain ; (a)kebijakan kenaikan tarif cukai dan harga dasar barang kena cukai (BKC); (b)peningkatan pengawasan dan penindakan terhadap BKC ilegal dan pelanggaran hukum lainnya; (c)penerapan sistem aplikasi cukai (SAC) secara sentralisasi; (d)peningkatan audit terhadap para pengusaha BKC; dan (e)extra effort dalam pemberantasan pita cukai rokok ilegal.

Pendapatan cukai dalam APBN tahun 2017 ditargetkan sebesar Rp153.1 triliun, terdiri atas cukai hasil tembakau sebesar Rp147.5 triliun, cukai Ethyl Alkohol sebesar Rp0.14 triliun, cukai Minuman Mengandung Ethyl Alkohol (MMEA) sebesar Rp5.52 triliun. Jika dibandingkan dengan target APBN tahun 2016, target pendapatan cukai dalam APBN tahun 2017 meningkat sebesar 3.41 persen dari Rp148.09 triliun menjadi Rp153.14 triliun. Peningkatan tersebut terutama disebabkan oleh kenaikan pendapatan cukai hasil tembakau sebesar 6.9 persen. Peningkatan tersebut diharapkan dapat tercapai dari keberhasilan pelaksanaan program pemberantasan cukai ilegal, penyesuaian tarif cukai hasil tembakau, dan penyempurnaan ketentuan pembayaran cukai dengan penundaan dan pembayaran berkala.

Boks 6 . Kebijakan Kepabeanaan dan Cukai Tahun 2017

1. Peningkatan kualitas pemeriksaan barang dan dokumen kepabeanaan.
2. Peningkatan targeting audit dan jumlah objek *joint audit*.
3. Penguatan penggunaan IT untuk mendukung pelaksanaan dan prosedur kepabeanaan dan cukai.
4. Penurunan Dwelling Time (Pre customs clearance).
5. Pembentukan PLB.
6. Pemberian fasilitas pembebasan/penangguhan (KB,KITE,KEK, dan PLB).
7. Pengenaan BK untuk ekspor produk mentah (CPO, kayu, kulit, kakao).
8. Peningkatan akurasi nilai pabeaan melalui *custom advice*.
9. Penutupan pelabuhan "tikus" dari kegiatan ekspor import untuk meningkatkan kepatuhan wajib bayar.
10. Peningkatan kualitas sarana dan prasarana operasi serta informasi kepabeanaan dan cukai
11. Optimalisasi penerapan *Indonesia Nation Single Window*
12. Pembentukan *Indonesia Single Risk Manegement*
13. Peningkatan kompetisi SDM kepabeanaan dan cukai

Sumber : Dirjen Bea Cukai

v. Pajak Lainnya

Penerimaan Pajak lainnya terdiri dari:

- 1) Penjualan Benda dan Bea Materai.
- 2) Pajak Tidak Langsung (termasuk didalamnya pendapatan PPN batubara).
- 3) Bunga Penagihan Pajak

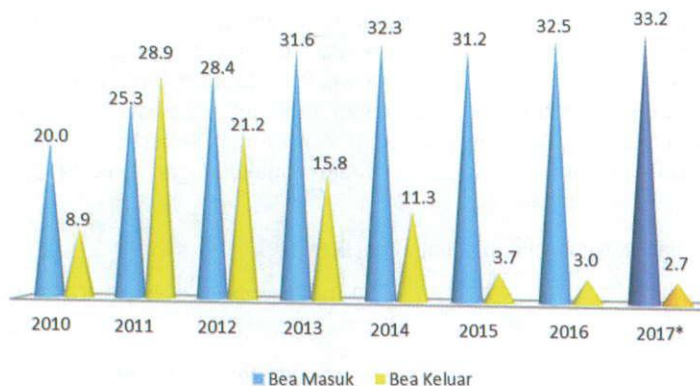
Tabel 12. Perkembangan Pajak Lainnya Tahun 2010 - 2017

uraian	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	REALISASI	% thd total	REALISASI	% thd total	REALISASI	% thd total	REALISASI	% thd total	REALISASI	% thd total	REALISASI	% thd total	REALISASI	% thd total	APBN	% thd total
Bea materai	3,3	95	1,1	27	3,87	92,1	4,26	86,5	4,93	78,4	4,57	82,05	4,81	59,31	na	na
Pajak tidak langsung lainnya	0,001	0,7	2,6	64,9	0,003	0,1	0,35	7,0	0,39	6,2	0,6	10,77	1,11	13,69	na	na
Bunga penagihan pajak	0,1	4,7	0,3	0,3	0,33	7,9	0,32	6,5	0,97	15,4	0,4	7,18	2,19	27,00	na	na
Total	2,7	100	3,9	100	4,20	100,0	4,93	100,0	6,29	100,0	5,57	100	8,11	100	8,7	100

Sumber : LKPP, NK dan RAPBN 2018 diolah

APBNP tahun 2016 pendapatan bea masuk berkurang 0.3 persen, sedangkan pendapatan bea keluar meningkat 8 persen atau secara keseluruhan hanya meningkat 0,2 persen:

Gambar 4. Perkembangan Bea Masuk dan Bea Keluar (Trilliun Rupiah)



Ket : *APBNP

Sumber: Kementerian Keuangan NK dan RAPBN 2018

Berdasarkan gambar di atas, bea masuk mengalami peningkatan dari tahun 2010 sampai tahun 2016 rata rata sebesar 8,83 persen tiap tahunnya, walaupun pada tahun 2015 turun sebesar 3,41 persen pertumbuhan bea masuk masih bisa dikategorikan positif. Peningkatan tersebut terutama dipengaruhi oleh peningkatan impor barang komoditas dan barang barang konsumsi lainnya disertai pula langkah pemerintah melalui upaya penyelundupan, pemeriksaan fisik barang dan peningkatan akurasi penelitian nilai pabean.

Pendapatan bea keluar dalam APBNP tahun 2017 diperkirakan mencapai Rp2,7 triliun atau turun sebesar 0,3 persen jika dibandingkan dengan APBNP tahun 2016. Penurunan tersebut selaras dengan tren penurunan pertumbuhan bea keluar dari tahun 2011 sampai 2016 yang rata ratanya minus 33,3 persen. Berdasarkan kontribusinya penerimaan bea keluar terutama bersumber dari penerimaan bea keluar kelapa sawit, CPO, dan turunannya. Selebihnya berasal dari bea keluar atas ekspor rotan, kulit, kayu, mineral, dan biji kakao. Rendahnya harga CPO di pasar internasional adalah dampak dari turunnya tarif bea keluar CPO beserta turunannya terkait kebijakan pembentukan Badan Pengelola Dana Perkebunan Sawit sebagai amanat dari Perpres Nomor 61 Tahun 2015 tentang Penghimpunan dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit. Disamping itu, turunnya bea keluar dipengaruhi adanya kebijakan pelarangan ekspor mineral (tanpa pemurnian) pada tahun 2017. Bea keluar sangat tergantung pada kebijakan pemerintah dalam penerapan besarnya bea keluar, antara lain : (1) harga referensi CPO dan turunannya serta harga biji kakao yang ditetapkan pemerintah dan menjadi dasar besarnya tarif bea keluar yang dikenakan dan (2) penetapan harga patokan ekspor sebagai dasar perhitungan besarnya pungutan bea keluar. Selain itu, terdapat parameter yang *uncontrollable* yaitu volume ekspor dari komoditas tersebut.

d. PERPAJAKAN DI NEGARA LAIN

Data OECD menunjukkan bahwa negara Indonesia saat ini masih cukup tertinggal dibandingkan dengan *tax ratio* di beberapa negara, bahkan *tax ratio* di Indonesia tergolong sangat rendah jika dibandingkan dengan negara maju. *Tax ratio* Indonesia hanya berada dalam kisaran 11%-14% dalam delapan tahun terakhir. Sementara, rata-rata negara maju mencapai sekitar 28%-34%. Rata-rata rasio Pajak/GDP di negara-negara OECD adalah 32,7% pada tahun 2010, 33,0% pada tahun 2011, 32,6 pada tahun 2012, 33,0% pada tahun 2013, dan 32,9% pada tahun 2014. Perkembangan *tax ratio* dalam lima tahun terakhir terlihat fluktuatif dan cenderung stabil, hal ini disebabkan oleh stabilnya perekonomian dunia.

Tabel 13. Tax Ratio Beberapa negara OECD
(Organization of Economic Cooperation and Development)
#Total tax revenue as percentage of GDP

NEGARA	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Australia	25,6	26,5	27,3	27,5	27,8	n.a
Canada	30,6	30,4	30,9	30,9	21,2	31,9
Denmark	45,1	45,1	45,8	46,8	49,6	46,6
Hungaria	37,5	36,5	38,6	38,2	38,2	39,4
Italy	43,0	43,0	43,8	43,9	43,6	43,3
Japan	27,6	28,6	29,4	30,3	32,0	n.a
Korea	25,1	25,9	24,8	24,3	24,6	25,2
Mexico	18,9	19,7	13,9	14,6	15,2	17,4
Netherlands	38,9	38,6	36,0	36,5	37,5	37,8
New Zealand	31,1	31,5	32,0	31,3	32,5	32,8
Norway	42,6	42,5	41,5	39,9	38,8	38,1
Poland	31,7	32,3	31,9	31,9	32,1	n.a
Portugal	31,2	32,3	31,8	34,1	34,2	34,5
Sweden	45,4	44,2	42,6	42,9	42,8	43,3
Turkey	26,2	27,8	27,6	29,3	28,8	30,0
United States	23,8	24,0	24,1	25,7	25,9	26,4
OECD Total	32,7	33,0	32,6	33,0	32,9	28,0

Keterangan : * angka sementara

Sumber : OECD, 2014.

2. PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP)

Dasar hukum:

Dasar hukum mengenai pengelolaan PNBP diatur dalam UU Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, serta UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Kemudian pengelolaan PNBP tersebut diatur dalam berbagai peraturan undang-undang, baik peraturan pemerintah maupun keputusan menteri keuangan.

Definisi PNBP

- 1) Menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 20 Tahun 1997, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) adalah seluruh penerimaan Pemerintah Pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan.
- 2) Berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU No. 18 Tahun 2016 tentang APBN 2017, PNBP adalah semua penerimaan Pemerintah Pusat yang diterima dalam bentuk

Laporan Realisasi PNBP Triwulan yang disampaikan paling lambat 1(satu) bulan setelah triwulan tersebut berakhir.

Namun dalam perkembangan selanjutnya, menurut Surat Edaran Sekretaris Jenderal Depkeu RI Nomor : S-389/SJ/2006 tanggal 15 Juni 2006 yang kemudian ditindaklanjuti dengan Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor: SE-05/PJ.12/2006 tentang Laporan Realisasi Penerimaan Negara Bukan Pajak, Instansi Pemerintah memiliki kewajiban untuk menyampaikan Laporan Bulanan realisasi PNBP setiap tanggal 10 bulan berikutnya kepada Sekretaris Jenderal u.p. Biro Perencanaan dan Keuangan serta tembusan disampaikan kepada Sekretaris Dirjen Pajak u.p. Kepala Bagian Keuangan.

Walaupun PNBP memiliki sifat segera harus disetorkan ke kas negara, namun sebagian dana dari PNBP yang telah dipungut dapat digunakan untuk kegiatan tertentu oleh instansi yang bersangkutan. Pemberian izin penggunaan dan besaran jumlah ditentukan oleh Menteri Keuangan melalui Keputusan Menteri Keuangan, setelah Pimpinan instansi pemerintah mengajukan permohonan yang sedikitnya dilengkapi dengan:

- 1) tujuan penggunaan dana PNBP antara lain untuk meningkatkan pelayanan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, meningkatkan produktivitas kerja serta meningkatkan efisiensi perekonomian
- 2) rincian kegiatan pokok instansi dan kegiatan yang akan dibiayai PNBP
- 3) jenis PNBP beserta tarif yang berlaku
- 4) laporan realisasi dan perkiraan tahun anggaran berjalan serta perkiraan untuk 2 (dua) tahun anggaran mendatang.

Kegiatan penatausahaan sebagian dana dari PNBP ini dilakukan oleh pimpinan instansi/bendaharawan penerima dan bendaharawan pengguna, yang ditunjuk setiap awal tahun anggaran. Apabila terdapat saldo lebih maka pada akhir tahun anggaran wajib disetor seluruhnya ke Kas Negara.

a. PENERIMAAN SUMBER DAYA ALAM (SDA)

PNBP yang berupa penerimaan yang bersumber dari penerimaan sumber daya alam terdiri dari :

i. PNBP SDA Migas

Dasar hukum penerimaan migas :

- 1) Undang-Undang No 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
- 2) PP No 41/1982 tentang Kewajiban dan Tata cara Penyetoran Pendapatan Pemerintah dari Hasil Operasi Sendiri dan Kontrak Production Sharing
- 3) PP No 35/2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Migas
- 4) PP No 79/2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan PPh di Bidang Usaha Hulu Migas
- 5) PMK 124/PMK.02/2016
- 6) Kontrak Kerja Sama (*Contract Production sharing*).

Berdasarkan PMK 124/PMK.02/2016, PNBP SDA Migas adalah PNBP yang dihasilkan dari penerimaan bagian negara atas hasil eksploitasi sumber daya alam minyak dan/atau gas bumi setelah memperhitungkan kewajiban pemerintah atas

Boks 7. Kebijakan PNBP SDA Migas untuk Mengoptimalkan Penerimaan Tahun 2017

1. Monitoring proyek pengembangan lapangan *onstream* 6 proyek baru dengan kontribusi sekitar 6.500 BOPD dan 305 MMSCFD agar dapat berjalan tepat waktu.
2. Melakukan langkah-langkah kebijakan dalam upaya meningkatkan *lifting* migas sebagaimana diamanatkan dalam Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2012 tentang Peningkatan Produksi, serta upaya pencapaian target *lifting* migas.
3. Penerapan efisiensi dan efektivitas dalam pelaksanaan operasional kegiatan usaha hulu migas, seperti efisiensi dalam pembiayaan kegiatan operasi dan investasi kapital, dan penerapan teknologi tepat guna.
4. Optimalisasi lebih lanjut pada pemanfaatan Gas Bumi ke *stakeholder* domestik, sehingga mendorong penyaluran Gas Bumi secara lebih maksimal.
5. Penerapan Kebijakan Penetapan Harga Gas Bumi tertentu berdasarkan Paket Kebijakan Stimulus Ekonomi yang akan ditetapkan dalam Peraturan Presiden untuk mendorong pertumbuhan industri dalam negeri

Sumber : APBN TA 2017

ii. PNBP Non Migas

1) PNBP SDA Pertambangan Mineral dan Batubara

Sesuai PP No. 9 Tahun 2012 tentang Jenis dan tarif PNBP yang berlaku di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral sektor Pertambangan Umum yang isinya beberapa pungutan antara lain pungutan iuran tetap, iuran eksplorasi, iuran eksploitasi/produksi (royalti).

- a) Iuran tetap/*landrent*/*deadrent* adalah iuran yang dibayarkan kepada Negara sebagai imbalan atas kesempatan Penyelidikan Umum, Studi Kelayakan, Konstruksi, Eksplorasi dan Eksploitasi pada suatu wilayah Kuasa Pertambangan/Kontrak Karya/Perjanjian Karya Perusahaan Pertambangan Batubara.

Iuran Tetap Izin Usaha Pertambangan = Luas Wilayah IUP X Tarif PP No. 9/2012

Iuran Tetap Kontrak Karya dan Iuran Tetap Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) = Luas Wilayah X Tarif PP No. 9/2012

Iuran Tetap Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) = Luas Wilayah X Tarif PP No. 9/2012

- b) Iuran Eksploitasi (Royalti) adalah iuran produksi yang dibayarkan kepada Negara atas hasil yang diperoleh dari usaha pertambangan eksploitasi sesuatu atau lebih bahan galian.

Iuran Eksploitasi (Royalti) Izin Usaha pertambangan = Tonase X Harga Jual X Tarif PP No. 9/2012

Iuran Eksploitasi (Royalti) Kontrak Karya = Tonase X Harga Jual X Tarif PP No. 9/2012

2) PNBP SDA Kehutanan

Pemerintah menggunakan mekanisme pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Kehutanan mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) 59/1998 tentang PNBP Kehutanan yang kemudian diubah menjadi PP 92/1999 dan terakhir diubah menjadi PP 12 tahun 2014.

Pada Peraturan Pemerintah (PP) No.12 tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berlaku pada Kementerian Kehutanan tertuang Kenaikan tarif Dana Reboisasi (DR) dan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH). Kayu bulat dari hutan alam dengan diameter di atas 49 cm yang rata-rata naik 0,5 dolar AS, sementara untuk kayu bulat kecil, ukuran diameter kurang dari 30 cm, naik dari 2 dolar AS menjadi 4 dolar AS. Pemerintah juga menambah klasifikasi baru untuk kayu yang dikenai tarif DR, yaitu kayu bulat sedang dengan diameter 30-49 cm. Kayu bulat sedang dikenai tarif DR bervariasi antara 10,5 dolar AS-14 dolar AS tergantung region.

Sementara kenaikan yang cukup drastis terjadi pada tarif PSDH. Tarif tersebut akan dikalikan dengan harga patokan yang ditetapkan oleh Kemenhut kemudian. Untuk kayu dari hutan alam, tarif PSDH naik menjadi 10 persen dari sebelumnya 6 persen. Lonjakan tinggi terjadi untuk tarif kayu bulat kecil dari sebelumnya hanya 1 persen menjadi 10 persen, sama dengan tarif yang berlaku pada kayu bulat dan kayu bulat sedang.

Tarif PSDH untuk kayu seperti akasia, pinus, ekaliptus, karet beberapa jenis kayu lainnya yang diproduksi dari areal hutan tanaman industri (HTI). Jika sebelumnya tarif PSDH yang dikenakan sebesar 5 persen per ton menjadi 6 persen per ton⁷.

Jenis-jenis PNBP SDA Kehutanan :

Jenis PNBP yang berlaku pada Kementerian Kehutanan tertuang dalam PP No. 12 Tahun 2014 Tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Kehutanan, diantaranya sebagai berikut :

- a) Dana Reboisasi
Dana reboisasi adalah dana yang dipungut dari pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan dari hutan alam yang berupa kayu dalam rangka reboisasi dan rehabilitasi hutan.

Formula penghitungan dan reboisasi :

$$\text{tarif/satuan} \times \text{volume}$$

- b) Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH)
PSDH adalah pungutan yang dikenakan sebagai pengganti nilai instrinsik dari hasil hutan yang dipungut dari hutan negara.

⁷Sugiharto "Tarif Melesat Meski Target Meleset" <http://agroindonesia.co.id/2014/03/18/tarif-melesat-meski-target-meleset/>

**Boks 9. Kebijakan guna mengoptimalkan target
PNBP SDA Kehutanan**

1. Reformasi tata kelola melalui penyempurnaan regulasi guna peningkatan dan pertumbuhan usaha sektor kehutanan
2. Pengembangan sistem Penatausahaan Hasil Hutan (PUHH) berbasis teknologi informasi yang dapat diakses oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Dinas Kehutanan Provinsi, dan Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota
3. Peningkatan produksi dan diversifikasi usaha hutan alam (hasil hutan kayu, bukan kayu, jasa lingkungan, dan restorasi ekosistem)
4. Penerbitan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Alam/Restorasi Ekosistem (IUPHHK-HA/RE) pada areal bekas tebangan
5. Penambahan luas areal pencadangan izin usaha pemanfaatan hutan tanaman
6. Penambahan areal tanaman pada hutan tanaman
7. Perubahan sistem dalam penatausahaan iuran dan peredaran hasil hutan dari *official assessment* menjadi *self assessment* agar meningkatkan hasil hutan kayu dan bukan kayu
8. Dibukanya ekspor log terbatas

(Sumber : Nota Keuangan & APBN 2017)

3) PNBP SDA Perikanan

Dasar hukum PNBP Perikanan adalah PP No 75 Tahun 2015 tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Jenis-Jenis PNBP SDA Perikanan :

Pasal 1 PP No 75 tahun 2015 menyebutkan bahwa jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Kelautan dan Perikanan adalah penerimaan dari:

- a) Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap
 - b) Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya
 - c) Direktorat Jenderal Penguatan Daya Saing Produk Kelautan dan Perikanan
 - d) Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut
 - e) Badan Penelitian dan Pengembangan Kelautan dan Perikanan
 - f) Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Pemberdayaan Masyarakat Kelautan dan Perikanan
 - g) Badan Karantina Ikan, Pengendalian Mutu, dan Keamanan Hasil Perikanan
- ❖ Berdasarkan Permen KP No. 38 Tahun 2015, pungutan perikanan adalah pungutan negara atas hak pengusahaan dan/atau pemanfaatan sumber daya ikan yang harus dibayar kepada Pemerintah oleh setiap orang yang melakukan usaha penangkapan ikan dan/atau pengangkutan ikan.
- ❖ Pungutan perikanan yang dikenakan bagi perusahaan perikanan Indonesia terdiri dari:
- a) Pungutan Pengusahaan Perikanan (PPP)

PPP adalah pungutan negara yang dikenakan kepada setiap orang dalam rangka memperoleh SIUP, SIKPI, atau SIPR sebagai imbalan atas kesempatan yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia untuk

ii) Jasa Tambat dan Labuh untuk Kapal berukuran sampai dengan 30 GT

- ❖ Pungutan perikanan yang dikenakan bagi perusahaan perikanan asing adalah Pungutan Perikanan Asing (PPA)

PPA dikenakan pada saat perusahaan perikanan asing Indonesia memperoleh dan atau memperpanjang Surat Penangkapan Ikan (SPI). PPA dikenakan terhadap perusahaan perikanan asing yang menggunakan kapal penangkap ikan dan mendapatkan izin untuk beroperasi di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

PPA = tarif per Gross Tonnage (GT) x ukuran GT kapal yang digunakan

Perkembangan PNBPN SDA Perikanan adalah sebagai berikut :

Gambar 9. PNBPN SDA Perikanan 2009-2016
(Milliar Rupiah)



Sumber : LKPP tahun 2009-2016, Nota Keuangan dan RAPBN TA. 2018

Berdasarkan gambar tersebut diatas, realisasi PNBPN SDA Perikanan yang mampu melampaui target hanya tahun 2011 dan 2012. Dan sejak tahun 2015, *gap* antara target dan realisasi semakin lebar. Pada tahun 2015, realisasi PNBPN SDA Perikanan yaitu sebesar Rp 79,3 miliar masih jauh dari targetnya yaitu Rp 578,8 miliar. Untuk realiasi pada tahun 2016 hanya mencapai 48,9 % yaitu sebesar Rp 362,1 miliar dari targetnya sebesar Rp 740 miliar.

- viii) rencana pemeliharaan sumber daya Panas Bumi untuk kegiatan perusahaan
 - ix) rencana izin pemanfaatan jasa lingkungan Panas Bumi, jika terdapat rencana penggunaan kawasan hutan konservasi
 - x) rencana keselamatan dan kesehatan kerja
 - xi) rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup
 - xii) rencana pasca perusahaan Panas Bumi.
- b) Eksploitasi
- Eksploitasi adalah rangkaian kegiatan pada wilayah kerja tertentu yang meliputi pengeboran sumur pengembangan dan sumur reinjeksi, pembangunan fasilitas lapangan dan penunjangnya, serta operasi produksi panas bumi. Pemegang IPB wajib melakukan eksploitasi sesuai dengan studi kelayakan yang sudah mendapat persetujuan Menteri. Apabila terjadi perubahan kapasitas dan/atau teknologi pembangkitan tenaga listrik pada jangka waktu eksploitasi tersebut, pemegang IPB harus menyampaikan perubahan studi kelayakan untuk mendapat persetujuan dari Menteri.
- c) Pemanfaatan
- Dalam hal pemanfaatan, pemegang IPB dapat memanfaatkan tenaga listrik yang dihasilkan dari wilayah kerja dengan cara melakukan kerja sama dengan pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik terintegrasi setelah pemegang IPB memiliki izin usaha penyediaan tenaga listrik, menjual listrik yang dihasilkan dari wilayah kerja kepada badan usaha lain atau masyarakat setelah pemegang IPB memiliki izin usaha penyediaan tenaga listrik, dan/atau menggunakan tenaga listrik yang dihasilkan untuk keperluan sendiri atau menjual kelebihan tenaga listriknya setelah pemegang IPB memiliki izin operasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagalistrikan.

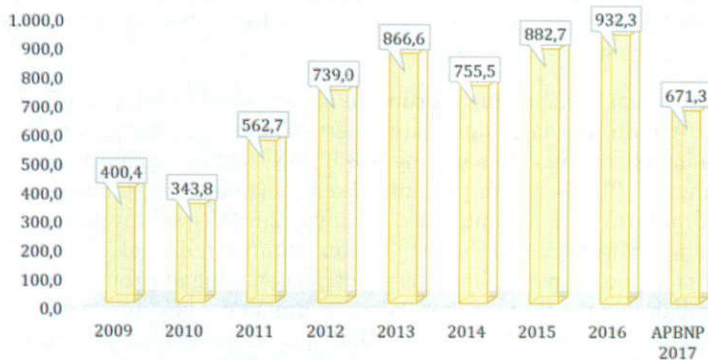
Jangka Waktu Kegiatan Perusahaan Panas Bumi dan Perpanjangan IPB

Sebagaimana telah diatur dalam PP No. 7 Tahun 2017, jangka waktu untuk kegiatan perusahaan panas bumi dan perpanjangan IPB dijelaskan sebagai berikut.

- a) Eksplorasi memiliki jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak IPB diterbitkan dan dapat diperpanjang sebanyak 2 (dua) kali masing-masing selama 1 (satu) tahun, dengan prosedur perpanjangan eksplorasi harus diajukan secara tertulis kepada Menteri paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum berakhirnya jangka waktu eksplorasi dengan memperhatikan persyaratan teknis dan keuangan yang berlaku.
- b) Eksploitasi dan pemanfaatan memiliki jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak studi kelayakan disetujui oleh Menteri.
- c) IPB memiliki jangka waktu paling lama 37 (tiga puluh tujuh) tahun. Menteri dapat memberikan perpanjangan IPB untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun setiap kali perpanjangan. IPB dapat mengajukan perpanjangan paling cepat 5 (lima) tahun dan paling lambat 3 (tiga) tahun sebelum IPB berakhir. Menteri memberikan

Perkembangan PNPB Panas Bumi adalah sebagai berikut:

Gambar 10. PNPB SDA Panas Bumi
(Miliar Rupiah)



Sumber : LKPP tahun 2009-2016 & Nota Keuangan dan RAPBN T.A. 2018

b. BAGIAN LABA BUMN

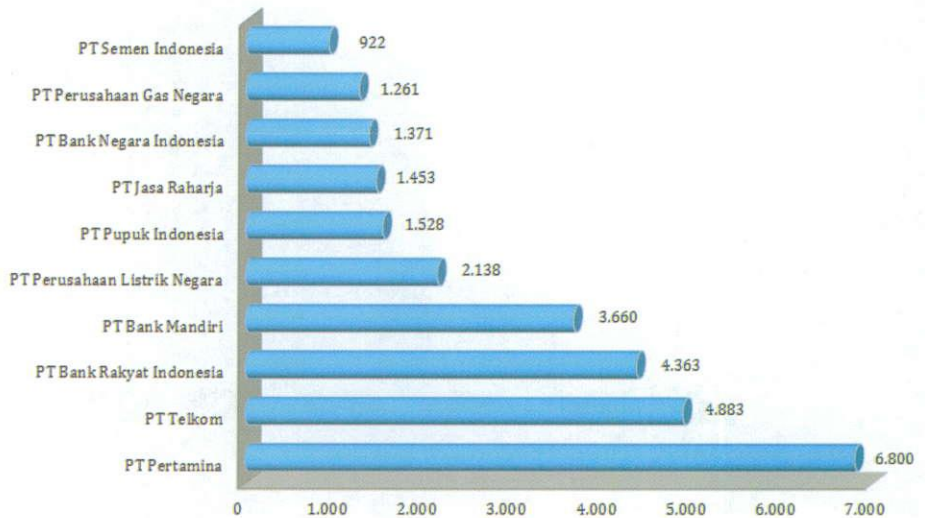
BUMN memberikan kontribusi dalam perekonomian nasional sehingga BUMN yang ada perlu dioptimalkan demi terwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia. Menurut Undang-Undang No 19 tahun 2003, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui pernyataan secara langsung, dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Jumlah BUMN per 1 Januari 2016 tercatat sebanyak 118 BUMN, meskipun saat ini sedang diwacanakan mengenai perampingan (*right sizing*) menjadi 85 BUMN. Dalam pelaksanaan kegiatannya, BUMN ada yang untung dan ada yang rugi. BUMN yang rugi disajikan pada gambar berikut:

Gambar 11. Perkembangan BUMN Rugi Tahun 2010-2016



Sumber: Kementerian BUMN

Gambar 13. Sepuluh BUMN Penyumbang Dividen Terbesar Tahun 2016
(miliar rupiah)



Sumber: LKPP 2016, diolah

Pemerintah telah menetapkan target penerimaan atas laba BUMN dalam APBN 2017 sebesar Rp 41 triliun. Penentuan target laba BUMN tersebut memperhatikan tingkat laba perusahaan serta kemampuan pendanaan perusahaan, terutama tingkat solvabilitas berdasarkan rasio-rasio keuangan seperti *Debt to Equity Ratio (DER)*, *Capital Adequacy Ratio (CAR)*, *Asset to Liability Ratio*, *Risk Based Capital (RBC)* dan *Gearing Ratio*. Selain itu, hal yang perlu diperhatikan juga adalah kemampuan BUMN dalam mendanai investasi yang menguntungkan. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga keberlangsungan usaha agar tidak menurunkan nilai pasar BUMN *listed* serta tidak melanggar regulasi atau perjanjian yang mengikat BUMN. Pendapatan bagian laba BUMN dalam jangka menengah dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah untuk meningkatkan kemandirian BUMN dalam rangka mendukung program prioritas Pemerintah (Nawacita). Untuk itu, pemerintah perlu menerapkan kebijakan *pay out ratio* yang tepat demi mendukung penguatan permodalan BUMN.

Keuntungan dan kerugian BUMN akan berdampak pada kontribusi dividen dan pajak BUMN dalam APBN. Perkembangan jumlah dividen dan pajak dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2013 mengalami peningkatan. Kontribusi pajak BUMN meningkat dari tahun 2009 sampai tahun 2011, tetapi tahun 2012 dan 2013 justru mengalami penurunan. Sementara itu, dividen menurun pada tahun 2011 lalu meningkat pada tahun 2012 dan 2013.

Dibandingkan realisasi tahun 2015, capaian ini meningkat sebesar 18,77 persen. Pendapatan BLU yang melebihi target APBN-P 2016 tersebut terutama disebabkan oleh adanya penyesuaian tarif layanan pada beberapa BLU, dan BLU yang baru ditetapkan pada tahun 2016, serta kinerja pendapatan BLU yang semakin membaik.

d. PNBP LAINNYA

Dalam struktur APBN, PNBP lainnya terdiri atas penerimaan yang bersumber dari:

- 1) Pendapatan struktur dari pengelolaan barang milik negara (BMN) serta pendapatan dari penjualan.
- 2) Pendapatan jasa.
- 3) Pendapatan bunga.
- 4) Pendapatan kejaksaan dan peradilan.
- 5) Pendapatan pendidikan.
- 6) Pendapatan gratifikasi dan uang sitaan hasil korupsi.
- 7) Pendapatan iuran dan denda.
- 8) Pendapatan lain-lain.

Sumber utama PNBP lainnya berasal dari pendapatan pemerintah yang diperoleh dari jasa pelayanan yang diberikan K/L kepada masyarakat sesuai tugas pokok dan fungsinya dalam rangka pengaturan, pelayanan dan pengawasan yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik. Kementerian/Lembaga yang berkontribusi besar dalam menyumbang PNBP di tahun 2015 dan 2016 antara lain:

Tabel 14. Sepuluh Besar K/L Penyumbang PNBP 2015-2016

Kementerian/Lembaga	LKPP 2015	APBNP 2016	APBN 2017
Kementerian Komunikasi dan Informatika	14.659,9	14.000,0	14.000,0
Kementerian Perhubungan	3.795,4	8.866,5	9.582,9
Kepolisian Republik Indonesia	3.776,8	6.198,2	7.469,0
Kementerian Hukum dan HAM	4.228,6	3.605,5	2.875,4
Kementerian Pertahanan	352,6	3.557,3	4.778,0
Kementerian Ristek dan Pendidikan Tinggi	1.759,0	2.986,8	3.110,0
Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN	2.099,5	2.304,3	2.309,3
Kementerian Agama	1.222,2	1.653,9	NA
Kementerian Ketenagakerjaan	1.258,1	685,0	NA
Kementerian Kesehatan	717,8	527,3	NA

Sumber: Nota Keuangan

Kementerian Informasi dan Komunikasi (Kominfo) ditargetkan memberikan kontribusi pendapatan negara bukan pajak (PNBP) terbesar pada tahun anggaran 2017. Dalam APBN 2017, PNBP dari Kominfo ditargetkan sebesar Rp 14 triliun sama dengan target APBN-P 2016. Lalu, Kementerian Perhubungan ditargetkan sebesar Rp 9,58 triliun, naik 8,1 persen dari target APBN-P 2016. Sedangkan di urutan ketiga, Kepolisian Republik Indonesia (Polri) dengan nilai Rp 8,5 triliun naik 37 persen dari target APBNP 2016.

II. HIBAH

Menurut UU APBN 2017, penerimaan hibah adalah semua penerimaan negara baik dalam bentuk devisa dan/atau devisa yang dirupiahkan, rupiah, jasa dan/atau surat berharga yang diperoleh dari pemberi hibah yang tidak perlu dibayar kembali dan yang tidak mengikat, baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri.

Berdasarkan jenisnya, hibah dibagi menjadi dua jenis yaitu hibah yang direncanakan dan hibah yang tidak direncanakan. Hibah yang direncanakan adalah hibah yang dilaksanakan melalui mekanisme perencanaan, sehingga hibah ini dicatat penerimaannya dalam APBN. Sedangkan hibah yang tidak direncanakan adalah hibah yang diberikan langsung oleh donor kepada *excuting agency* (K/L yang menerima hibah tanpa melalui kas umum negara). Biasanya hibah langsung adalah hibah yang diberikan dalam bentuk barang/jasa atau bukan uang tunai (*non cash*).

Berdasarkan bentuknya, hibah dibedakan menjadi:

1. Hibah dalam bentuk uang tunai di mana uang tersebut disetor langsung ke rekening kas umum negara (RKUN) atau rekening lain yang ditentukan oleh menteri sebagai bagian dari penerimaan APBN.
2. Hibah dalam bentuk uang, tetapi uang tersebut digunakan langsung untuk membiayai suatu kegiatan. Dalam hal ini, hibah tersebut tidak masuk melalui rekening kas negara melainkan melalui dana perwalian (*trust fund*).
3. Hibah dalam bentuk non tunai, yaitu hibah yang diberikan dalam bentuk barang/jasa/surat berharga. Pemberian hibah ini sebagian besar dilakukan secara langsung oleh donor kepada K/L sehingga dicantumkan dalam proses penganggaran tetapi dicatat realisasinya.

Berdasarkan sumbernya, hibah terdiri dari hibah yang berasal dari luar negeri dan hibah yang berasal dari dalam negeri. Untuk hibah dalam negeri berupa hibah yang diterima dari (a) lembaga keuangan dalam negeri; (b) lembaga non-keuangan dalam negeri; (c) pemerintah daerah; (d) perusahaan asing yang berdomisili dan melakukan kegiatan di wilayah Republik Indonesia; (e) lembaga lainnya; dan (f) perorangan.

Sedangkan untuk hibah yang berasal dari luar negeri, merupakan hibah yang diterima dari (a) negara asing; (b) lembaga di bawah PBB; (c) lembaga multilateral; (d) lembaga keuangan asing; (e) lembaga non-keuangan asing; (f) lembaga keuangan nasional yang berdomisili dan melakukan kegiatan usaha di luar wilayah Republik Indonesia dan (g) perorangan.

Pelaporan Hibah

Sejak TA 2009, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah, Penerimaan Hibah baik hibah melalui Bendahara Umum Negara maupun ke K/L, dilaporkan dalam laporan Realisasi Anggaran BA 999.02 (Hibah), bukan lagi oleh masing-masing K/L (sumber: LKPP 2009). Berikut adalah perkembangan Hibah dalam APBN:



B. BELANJA NEGARA

1. Belanja negara adalah kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.
2. Belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
3. Anggaran belanja negara disusun dengan berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP), dan didukung oleh Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL).



I. PERUBAHAN FORMAT BELANJA PADA APBN

Langkah reformasi di bidang pengelolaan keuangan negara dimulai sejak diberlakukannya satu paket perundang-undangan bidang keuangan negara, yaitu Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Salah satu hak yang diatur terkait dengan struktur belanja negara, tercermin pada pasal 11 ayat (5) UU No 17 Th 2003, belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi dan jenis belanja. Perubahan struktur meliputi perubahan anggaran belanja negara yang sebelumnya terdiri dari anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan menjadi anggaran terpadu (*unified budget*). Anggaran belanja terpadu tersebut diwujudkan dalam bentuk penyatuan anggaran belanja rutin dengan anggaran belanja pembangunan dalam APBN yang selama ini dipisahkan, atau menjadi satu format anggaran belanja pemerintah pusat yang komprehensif.

Tujuan perubahan format ini antara lain:

1. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan belanja negara dengan meminimalisasi duplikasi rencana kerja dan penganggaran dalam belanja negara serta meningkatkan keterkaitan antara keluaran (output) dan hasil (outcome) yang dicapai dengan penganggaran organisasi.
2. Menyesuaikan dengan klasifikasi yang digunakan secara internasional.

Tabel 17. Konversi Belanja Negara Menurut Jenis Belanja

Format Lama (Sebelum 2005)	Format Baru (saat ini)
A. Pendapatan Negara dan Hibah I. Penerimaan Dalam Negeri 1. Penerimaan Perpajakan 2. Penerimaan Negara Bukan Pajak II. Penerimaan Hibah	A. Pendapatan Negara dan Hibah I. Penerimaan Dalam Negeri 1. Penerimaan Perpajakan 2. Penerimaan Negara Bukan Pajak II. Penerimaan Hibah
B. Belanja Negara I. Belanja Pemerintah Pusat 1. Pengeluaran rutin a. Belanja pegawai b. Belanja barang c. Pembayaran bunga utang d. Subsidi e. Pengeluaran rutin lainnya 2. Pengeluaran Pembangunan II. Belanja Untuk Daerah 1. Dana perimbangan 2. Dana otonomi khusus dan penyesuaian	B. Belanja Negara I. Belanja Pemerintah Pusat 1. Belanja pegawai 2. Belanja barang 3. Belanja modal 4. Pembayaran bunga utang 5. Subsidi 6. Belanja hibah 7. Bantuan sosial 8. Belanja lain-lain II. Transfer ke Daerah dan Dana Desa Transfer ke Daerah 1. Dana perimbangan Dana Transfer Umum a. Dana Bagi Hasil b. Dana Alokasi Umum Dana Transfer Khusus a. Dana Alokasi Khusus Fisik b. Dana Alokasi Khusus Non Fisik 2. Dana insentif daerah 3. Dana Keistimewaan DIY 4. Dana Otonomi Khusus Dana Desa
C. Keseimbangan Primer	C. Keseimbangan Primer
D. Surplus/Defisit Anggaran	D. Surplus/Defisit Anggaran
E. Pembiayaan	E. Pembiayaan

Sumber: NK APBN 2005

Tabel 18. Perkembangan Anggaran Belanja Menurut Fungsi
(dalam miliar rupiah)⁸

NO	FUNGSI/SUBFUNGSI	2010 LKPP	2011 LKPP	2012 LKPP	2013 LKPP	2014 LKPP	2015 LKPP	2016 LKPP	2017 APBN*
1	PELAYANAN UMUM	471.557,6	508.945,5	647.679,1	705.647,2	797.791,5	624.419,0	444.732,0	347.438,8
2	PERTAHANAN	17.080,5	51.121,0	61.226,9	87.510,1	86.113,3	105.907,3	98.069,0	119.975,1
3	KETERTIBAN DAN KEAMANAN	13.835,4	21.691,2	29.096,5	36.120,4	34.856,5	52.941,3	111.323,0	139.767,7
4	EKONOMI	52.178,4	87.246,2	105.574,5	108.082,6	97.140,8	177.105,2	146.743,0	323.493,1
5	LINGKUNGAN HIDUP	6.549,6	8.615,1	8.814,1	10.590,5	9.326,4	9.874,5	8.846,0	11.127,1
6	PERUMAHAN DAN FASILITAS UMUM	20.053,2	22.937,8	26.440,9	33.790,0	26.244,3	16.981,1	20.119,0	28.518,7
7	KESEHATAN	18.793,0	14.088,8	15.181,7	17.577,0	10.893,4	23.225,7	59.639,0	60.777,6
8	PARIWISATA DAN BUDAYA	1.408,7	3.553,5	2.516,3	1.818,9	1.469,0	3.166,3	4.787,0	3.343,7
9	AGAMA	878,8	1.424,7	3.419,7	3.872,8	4.001,9	5.097,9	5.771,0	7.725,3
10	PENDIDIKAN	90.818,3	97.854,0	105.207,5	114.969,1	122.697,0	143.638,7	132.165,0	143.064,7
11	PERLINDUNGAN SOSIAL	3.341,6	3.906,4	5.081,5	17.107,5	13.070,8	20.867,8	121.820,0	157.841,7
	Total	696.495,1	821.384,2	1.010.238,7	1.137.086,1	1.203.604,9	1.183.224,8	1.154.014,0	1.343.073,5

Sumber : LKPP 2010-2016, dan NK RAPBN 2018 (Bagian APBN 2017 merupakan outlook)

3. BELANJA PEMERINTAH MENURUT JENIS

Sebelum tahun 2005, belanja pemerintah pusat menurut jenis (Klasifikasi Ekonomi) dibagi menjadi 2 bagian besar, yaitu belanja rutin (belanja pegawai, belanja barang, pembayaran bunga utang, belanja subsidi, dan belanja lain-lain) dan belanja pembangunan (pembiayaan proyek dan pembiayaan program). Setelah tahun 2005 dilakukan perubahan bentuk belanja pemerintah pusat yaitu dengan tidak memisahkan antara belanja rutin dan belanja pembangunan. Rincian belanja Pemerintah Pusat menurut jenis, dalam format yang baru diperluas menjadi 8 jenis. Kedelapan jenis belanja dalam penganggaran belanja Pemerintah Pusat tersebut, terdiri dari: (1) belanja pegawai; (2) belanja barang; (3) belanja modal; (4) pembayaran bunga utang; (5) subsidi; (6) belanja hibah; (7) bantuan sosial; dan (8) belanja lain-lain. Selanjutnya, rincian belanja negara juga berubah dari pendekatan sektor, subsektor, program dan kegiatan/proyek menjadi pendekatan berdasarkan fungsi, subfungsi, program dan kegiatan.

a. Belanja Pegawai

Belanja Pegawai adalah pembayaran kompensasi terhadap penyelenggara negara, baik dalam bentuk uang ataupun barang yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang harus dibayarkan kepada aparatur negara yang bertugas di dalam maupun di luar negeri, baik sebagai pejabat negara maupun pegawai negeri sipil sebagai imbalan atas pekerjaan atau pelaksanaan tugasnya kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Secara garis besar, belanja pegawai terdiri dari 1) gaji dan tunjangan, 2) honorarium, vakansi, lembur, dan lain-lain dan 3) kontribusi sosial.

⁸ Bagian APBN 2017 merupakan Outlook APBN 2017 pada RAPBN 2018

iii. Kontribusi sosial

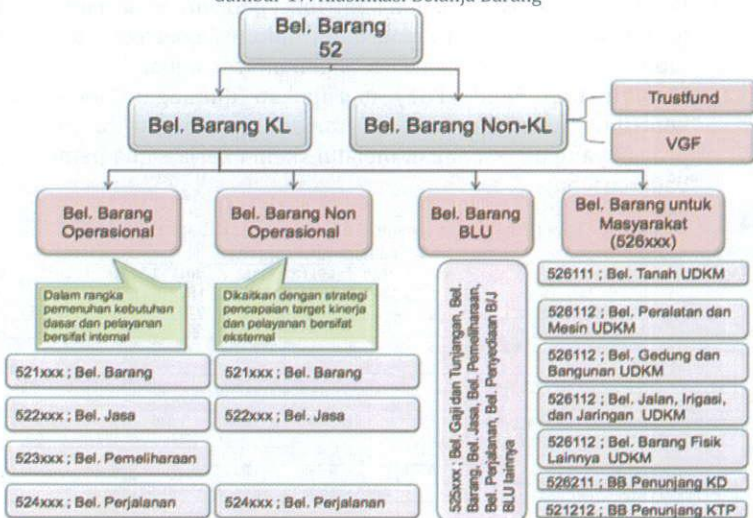
Kontribusi sosial dibayarkan pemerintah untuk kepentingan pegawai, pensiunan, serta veteran nontuvet yang sifatnya sosial dan menambah kesejahteraan, seperti pembayaran pensiun melalui PT.Taspen dan asuransi kesehatan melalui BPJS Kesehatan, untuk pegawai aktif maupun pegawai yang sudah non-aktif. Faktor-faktor yang mempengaruhi perhitungan kontribusi sosial antara lain: jumlah peserta jaminan sosial, kebijakan jaminan sosial dan tingkat inflasi.

b. Belanja Barang

Belanja Barang adalah pengeluaran untuk menampung pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun tidak dipasarkan dan pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat di luar kriteria belanja bantuan sosial dan belanja perjalanan.

Sesuai dengan gambar 17, belanja barang terbagi atas 2 bagian besar, yaitu Belanja Barang Kementerian Lembaga dan Belanja Barang non-Kementerian Lembaga.

Gambar 17. Klasifikasi Belanja Barang



Sumber: Buku Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN Di Indonesia (2014)

Berikut rincian penjelasan klasifikasi Belanja Barang Kementerian Lembaga dan Belanja Barang Non-Kementerian Lembaga:

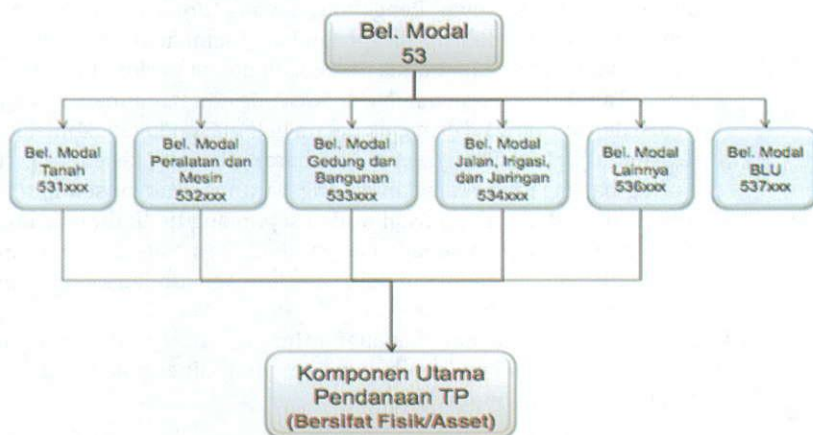
i. Belanja Barang Operasional

Belanja Barang Operasional merupakan pembelian barang dan/atau jasa yang habis pakai yang dipergunakan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar suatu satuan kerja dan umumnya pelayanan yang bersifat internal. Jenis Belanja Barang Operasional antara lain: Belanja keperluan perkantoran, belanja pengadaan bahan makanan, belanja bahan, belanja pengiriman surat dinas, dan lain-lain.

iii. Belanja Modal

Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan aset lainnya⁹ yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan Pemerintah.

Gambar 18. Klasifikasi Belanja Modal



Sumber: Buku Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN Di Indonesia (2014)

Sesuai dengan Gambar 18, belanja modal terbagi menjadi 6 jenis yaitu:

- 1) Belanja Modal Tanah : Seluruh pengeluaran untuk pengadaan/ pembelian/ pembebasan/ penyelesaian, balik nama, pengosongan, penimbunan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat tanah serta pengeluaran-pengeluaran lain yang bersifat administratif sehubungan dengan perolehan hak dan kewajiban atas tanah pada saat pembebasan/pembayaran ganti rugi sampai tanah tersebut siap digunakan/dipakai.
- 2) Belanja Modal Peralatan dan Mesin: Pengeluaran untuk pengadaan peralatan dan mesin yang digunakan dalam pelaksanaan kegiatan antara lain biaya pembelian, biaya pengangkutan, biaya instalasi, serta biaya langsung lainnya untuk memperoleh dan mempersiapkan sampai peralatan dan mesin tersebut siap digunakan.
- 3) Belanja Modal Gedung dan Bangunan: Pengeluaran untuk memperoleh gedung dan bangunan secara kontraktual sampai dengan gedung dan bangunan siap digunakan meliputi biaya pembelian atau biaya konstruksi, termasuk biaya pengurusan Izin Mendirikan Bangunan, notaries, dan pajak (kontraktual). Dalam belanja ini termasuk biaya untuk perencanaan dan pengawasan yang terkait dengan perolehan gedung dan bangunan.

⁹ karakteristik aset tetap adalah berwujud, akan menambah aset pemerintah, mempunyai masa manfaat lebih dari 1 tahun, dan nilainya relatif material. Sedangkan ciri-ciri aset lainnya adalah tidak berwujud, akan menambah aset pemerintah, mempunyai masa manfaat lebih dari 1 tahun, dan nilainya relatif material.

bunga pinjaman dengan tingkat bunga *floating*, (4) *Yield* penerbitan dan kupon, (5) Nilai tukar (kurs) pada SBN, (6) Perubahan komposisi penerbitan SBN, dan (7) *Country Risk*.

Tabel 22. Pembayaran Bunga Utang, 2010- 2017
(dalam triliun rupiah)¹⁰

NO	Uraian	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
		LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBN*
1	Belanja pembayaran bunga utang DN-jangka Panjang	54,6	57,2	60,8	81,8	99,2	119,1	140,7	n.a
2	Belanja pembayaran bunga utang LN-jangka Panjang	26,2	25,5	28,9	14,3	14,6	14,1	15,0	n.a
3	Belanja pembayaran imbalan SBSN DN	2,8	4,8	6,3	8,9	11,3	16,3	21,8	n.a
4	Belanja pembayaran imbalan SBSN LN	0,5	0,5	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	n.a
5	Belanja pembayaran discount SUN DN	2,1	3,2	1,5	5,7	6,1	5,5	4,5	n.a
6	Belanja pembayaran discount SUN LN	0,2	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	n.a
7	Belanja pembayaran <i>loss on Bond Redemption</i> atas pembelian kembali obligasi	0,7	0,3	0,2	0,7	0,3	0,1	0,0	n.a
8	Belanja pembayaran imbalan SBSN DN	0,0	0,1	0,9	1,2	2,0	0,8	0,2	n.a
9	Belanja pembayaran denda (imbalan bunga pajak)	1,3	1,2	0,6	0,4	0,0	0,0	0,0	n.a
10	Belanja Pembayaran Discount SPN Syariah	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	n.a
11	Belanja pembayaran biaya penerimaan hibah	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	n.a
	Total	88,4	93,3	100,5	113,0	133,4	156,0	182,8	218,5

Sumber : LKPP 2010-2016, dan NK RAPBN 2018

Aset tetap tersebut dipergunakan untuk operasional kegiatan sehari-hari suatu satuan kerja dan bukan untuk dijual. Alokasi anggaran belanja modal bersama-sama dengan anggaran belanja barang, akan digunakan untuk mendukung pelaksanaan berbagai program pembangunan yang dilakukan oleh K/L, terutama untuk pembangunan infrastruktur.

v. Subsidi

Subsidi adalah alokasi anggaran yang diberikan kepada perusahaan/lembaga yang memproduksi, menjual, mengekspor, atau mengimpor barang dan jasa untuk memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa sehingga harga jualnya dapat terjangkau oleh masyarakat. Selain dianggap mampu berfungsi sebagai alat peningkatan daya beli masyarakat subsidi juga dapat meminimalisasikan ketimpangan akses barang dan jasa.

Beberapa landasan pokok dalam penerapan subsidi antara lain:

- 1) Suatu bantuan yang bermanfaat yang diberikan oleh pemerintah kepada kelompok-kelompok atau individu-individu yang biasanya dalam bentuk *cash payment* atau potongan pajak.
- 2) Diberikan dengan maksud untuk mengurangi beberapa beban dan fokus pada keuntungan atau manfaat bagi masyarakat.
- 3) Subsidi didapat dari pajak. Jadi, uang pajak yang dipungut oleh pemerintah akan kembali lagi ke tangan masyarakat melalui pemberian subsidi.

Dari penjelasan diatas, terlihat bahwa subsidi menjadi sebuah alat pemerintah dalam melakukan distribusi pendapatan masyarakat.

¹⁰ Bagian APBN 2017 merupakan *Outlook APBN 2017* pada RAPBN 2018

1) Subsidi menciptakan alokasi sumber daya yang tidak efisien.

Karena konsumen membayar barang dan jasa pada harga yang lebih rendah daripada harga pasar maka ada kecenderungan konsumen tidak hemat dalam mengkonsumsi barang yang disubsidi. Karena harga yang disubsidi lebih rendah daripada biaya kesempatan (*opportunity cost*) maka terjadi pemborosan dalam penggunaan sumber daya untuk memproduksi barang yang disubsidi.

2) Subsidi menyebabkan distorsi harga.

Menurut Basri, subsidi yang tidak transparan dan tidak *well-targeted* akan mengakibatkan:

- Subsidi besar yang digunakan untuk program populis cenderung menciptakan distorsi baru dalam perekonomian.
- Subsidi menciptakan suatu inefisiensi.
- Subsidi tidak dinikmati oleh mereka yang berhak.

Jenis Subsidi

Dalam APBN, subsidi terbagi menjadi subsidi energi dan subsidi non Energi.

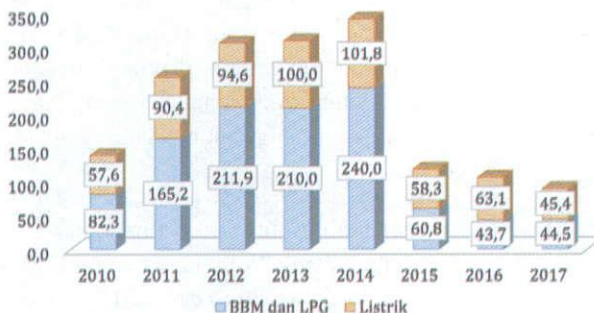
1) Subsidi Energi

Subsidi energi adalah alokasi anggaran yang diberikan kepada perusahaan/lembaga yang menyediakan dan mendistribusikan bahan bakar minyak jenis tertentu (bahan bakar minyak dan bahan bakar nabati), Liquefied Petroleum Gas (LPG) tabung 3 kilogram dan tenaga listrik sehingga harga jualnya terjangkau oleh masyarakat.

a) Subsidi BBM, LPG dan BBN

Subsidi BBM diberikan dengan tujuan untuk mengendalikan harga jual BBM yang merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat di dalam negeri, sehingga dapat terjangkau oleh daya beli masyarakat terutama masyarakat berpenghasilan rendah. Hal ini disebabkan harga pasar (keekonomian) BBM dalam negeri sangat dipengaruhi oleh perkembangan berbagai faktor eksternal, antara lain harga minyak mentah di pasar dunia dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat.

Gambar 20. Perkembangan Subsidi Energi Tahun 2010-2017 (dalam triliun rupiah)¹⁵



Sumber : LKPP 2010-2016, dan NK RAPBN 2018

¹⁵Faisal Basri, *Perekonomian Indonesia: Tantangan dan Harapan Bagi Kebangkitan Ekonomi Indonesia*

penurunan sebesar Rp151,1 triliun atau turun rata-rata 34,1 persen per tahun. Selain peniadaan subsidi BBM jenis premium, penurunan subsidi juga dilakukan untuk BBM jenis solar dan LPG 3 Kg.

- 3) Tahun 2017 terjadi kenaikan subsidi BBM jenis tertentu dan LPG pada *Outlook* APBN 2017 sebesar Rp12.158,2 Milyar. Sebelumnya pada APBN 2017 ditetapkan bahwa subsidi BBM jenis tertenti dan LPG sebesar Rp32.330,6, kemudian naik menjadi Rp44.488,8 Milyar pada *Outlook* APBN 2017. Kenaikan besaran subsidi ini disebabkan oleh kenaikan volume dan harga LPG 3 Kg yang ditanggung pemerintah.

Tabel 24. Volume BBM Bersubsidi Tahun 2010-2016 (Juta Kiloliter)

Uraian	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Premium	23	24,5	28,2	29,3	29,4	0	0	0
Minyak Tanah	2,4	1,7	1,2	1,1	0,9	0,9	0,7	0,7
Solar	12,8	14,1	15,6	15,9	15,7	17,1	15,5	16
Total	38,2	40,3	45	46,3	46	18	16,2	16,7

Sumber: Nota Keuangan APBN 2010-2016 dan Nota Keuangan RAPBN 2018

b) Subsidi Listrik

Subsidi listrik dialokasikan karena rata rata Harga Jual Tenaga Listrik (HTJL)nya lebih rendah dari biaya pokok penyediaan(BPP) tenaga listrik pada tegangan di golongan tarif tertentu. Subsidi listrik diberikan denagan tujuan 1) agar harga jual listrik dapat terjangkau oleh pelanggan dengan golongan tarif tertentu, 2) untuk mendukung ketersediaan listrik bagi industri, komersial, dan pelayanan masyarakat, dan 3)diharapkan dapat menjamin program investasi dan rehabilitasi sarana/prasarana dalam penyediaan tenaga listrik. Peningkatan atau penurunan besaran subsidi listrik dipengaruhi oleh: perkembangan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat, harga minyak mentah Indonesia (ICP), kebijakan tarif tenaga listrik (TTL), dan parameter perhitungan subsidi listrik (margin usaha,susut jaringan,growth sales,energy sales,golongan tarif yang disubsidi.

Gambar 21. Perkembangan Subsidi Listrik, Tahun 2010-2017¹⁵
(dalam triliun rupiah)



Sumber : LKPP 2010- 2016, dan NK RAPBN 2018

¹⁵ Bagian APBN 2017 merupakan *Outlook* APBN 2017 pada RAPBN 2018

yaitu sebesar US\$ 97,9 per barrel. Namun pada tahun 2015, harga minyak dunia merosot sangat tajam pada posisi US\$ 48.71 per barrel dan masih mengalami penurunan hingga US\$ 43,19 per barrel pada tahun 2016. Kondisi ini menjadi suatu momentum bagi pemerintah untuk melakukan pengalihan subsidi energi untuk sektor-sektor yang lebih produktif dengan menerapkan harga keekonomian sesuai dengan harga minyak dunia untuk BBM jenis premium.

5. Tahun 2015, harga BBM jenis premium menggunakan harga keekonomian

Sejak tanggal 1 Januari 2015, BBM jenis premium tidak lagi disubsidi oleh pemerintah, sehingga harga BBM jenis premium menggunakan harga keekonomian. Berdasarkan APBN-P 2015, subsidi BBM sebesar Rp186 triliun dialihkan untuk sektor-sektor yang lebih produktif yaitu: 1) Penambahan dana perlindungan sosial sebesar Rp14,3 triliun untuk Kartu Keluarga Sejahtera dan Program Keluarga Harapan, 2) Menambah dana perlindungan kesehatan sebesar Rp422 miliar untuk tambahan Kartu Indonesia Sehat dan Rp2,2 triliun untuk penambahan fasilitas, sarana, prasarana untuk RS rujukan nasional, 3) Untuk Dana Desa Rp11.7 triliun, 4) Rp3,3 triliun untuk pengembangan armada perbatasan, sistem informasi dan logistik kelautan, 5) Rp6,4 triliun untuk sektor pendidikan, antara lain digunakan untuk tambahan 10 juta siswa penerima Kartu Indonesia Pintar (KIP) sehingga menjadi 19,2 juta siswa penerima KIP, 6) 16,9 triliun untuk sektor pertanian, antara lain untuk peningkatan produksi pangan melalui pembangunan irigasi, alat dan mesin pertanian, pupuk dan benih unggul, 7) Untuk sektor perumahan rakyat dan pekerjaan umum, Rp8,4 triliun untuk irigasi, waduk, pengendalian banjir. Rp9,1 triliun untuk pengembangan air minum, penyehatan lingkungan, pengembangan pemukiman, Rp10 triliun infrastruktur jalan dan wilayah perbatasan, dan Rp5,75 triliun pembangunan jalan tol, 8) Untuk sektor perhubungan, Rp11,9 triliun pembangunan berbagai jenis kapal, fasilitas pelabuhan dan sistem informasi dan 9) Peningkatan Dana Alokasi Khusus untuk membantu daerah, yaitu Rp9,3 triliun untuk infrastruktur irigasi, Rp4 triliun untuk pertanian, Rp5 triliun untuk pembangunan jalan dan Rp1,4 triliun untuk peningkatan pelayanan rujukan kesehatan (ras dan fr)

2) Subsidi Non Energi

Subsidi non energi adalah alokasi anggaran yang disalurkan melalui perusahaan/lembaga yang memproduksi dan/atau menjual barang dan/jasa tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah selain produk energi (BBM jenis tertentu, BBN, LPG tabung 3 kg, LGV, dan tenaga listrik), sehingga harga jualnya terjangkau oleh masyarakat berpendapatan rendah. Subsidi non energi terdiri dari: subsidi pangan, subsidi pupuk, subsidi benih, subsidi *Public Service Obligation* (PSO), subsidi bunga kredit program dan subsidi pajak ditanggung pemerintah (DTP).

Perkembangan realisasi anggaran subsidi pangan dipengaruhi oleh beberapa parameter, antara lain: (1) jumlah RTS penerima rastra; (2) harga tebus rastra; (3) kuantum rastra yang diberikan per RTS per bulan; (4) durasi penyaluran rastra; (5) harga pembelian beras (HPB) oleh Perum Bulog; dan (6) Inpres terkait HPP gabah/beras (Inpres terbaru yaitu Inpres Nomor 5 Tahun 2015 tanggal 17 Maret 2015).

b) Subsidi Pupuk

Beban subsidi pupuk timbul sebagai konsekuensi dari adanya kebijakan pemerintah dalam rangka penyediaan pupuk bagi petani dengan harga jual pupuk yang lebih rendah dari harga pasar. Pupuk bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program pemerintah. Pemberian pupuk bersubsidi oleh pemerintah bertujuan untuk membantu meringankan beban para petani dalam pengadaan pupuk untuk lahan pertanian, selain itu hasil pertanian tersebut dapat bermanfaat bagi kebutuhan pangan nasional dan memperkuat ketahanan pangan nasional.

Tujuan kebijakan pemberian subsidi pupuk, antara lain:

- i) Melindungi petani dari dampak lonjakan harga pupuk.
- ii) Mendukung upaya peningkatan pendapatan usaha tani.
- iii) Mencegah penurunan penggunaan pupuk dan efisiensi pemupukan.
- iv) Mencegah penurunan kapasitas produksi pertanian rakyat.
- v) Mendukung upaya pemantapan ketahanan pangan.
- vi) Mendukung terpeliharanya stabilitas sosial politik.

Permasalahan kekurangan ketersediaan pupuk maupun kelangkaan pupuk bersubsidi yang terjadi di beberapa daerah dikarenakan alokasi yang tersedia pada umumnya lebih rendah dari kebutuhan dan juga keterbatasan kemampuan produksi pupuk dalam negeri juga berpengaruh terhadap kelancaran dalam penyediaan pupuk.

Perubahan anggaran subsidi pupuk berkaitan dengan,

- i) Perubahan harga pokok produksi (HPP)
- ii) Alokasi anggaran untuk kurang bayar subsidi pupuk tahun sebelumnya
- iii) Semakin besarnya subsidi harga pupuk (selisih antara HPP dengan harga eceran tertinggi/HET).
- iv) Volume pupuk bersubsidi

c) Subsidi Benih

Subsidi benih timbul dari selisih antara harga benih dengan harga eceran tertinggi benih yang harus dibayar oleh Pemerintah atas penjualan benih bersubsidi. Subsidi benih adalah subsidi untuk pengadaan benih unggul padi inbrida, padi hibrida, dan kedelai yang bertujuan supaya petani bisa mendapatkan benih berkualitas dengan harga terjangkau. Kebijakan subsidi benih diharapkan dapat mendukung peningkatan produksi pertanian. Subsidi ini disalurkan melalui perusahaan negara penyedia benih, yaitu PT Sang Hyang Seri (Persero) dan PT Pertani (Persero).

Gambar 25. Perkembangan Subsidi Benih Tahun 2010-2017
(triliun rupiah)



*Angka outlook APBNP TA 2017

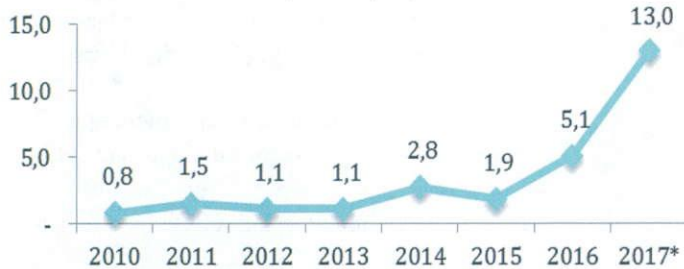
Sumber: LKPP TA 2010-2016 dan NK RAPBN TA 2018

d) Subsidi *Public Service Obligation*(PSO)

Public Service Obligation (PSO) adalah biaya yang harus dikeluarkan oleh negara akibat disparitas/perbedaan harga pokok penjualan BUMN/swasta dengan harga atas produk/jasa tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah agar pelayanan produk/jasa tetap terjamin dan terjangkau oleh sebagian besar masyarakat (publik). Pemberian subsidi PSO ini bertujuan untuk meningkatkan pelayanan umum di bidang transportasi dan penyediaan layanan informasi publik.

Apabila penugasan tersebut menurut kajian secara finansial tidak fisibel, pemerintah harus memberikan kompensasi atas semua biaya yang telah dikeluarkan oleh BUMN tersebut termasuk margin yang diharapkan.³² Hal ini berarti BUMN wajib menyisihkan sebagian pendapatannya untuk membiayai penugasan PSO. Jadi biaya penugasan PSO berasal dari subsidi silang (*cross-subsidy*) unit usaha BUMN yang menguntungkan atau subsidi pemerintah. Terdapat intervensi politik dalam penetapan harga.

Gambar 27. Perkembangan Subsidi Bunga Kredit Program, Tahun 2010-2017
(triliun rupiah)



*Angka outlook APBNP TA 2017

Sumber: LKPP TA 2010-2016 dan NK RAPBN TA 2018

Jenis Kredit Program

i) Program Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E)

Saat ini pemerintah telah meneruskan kebijakan pemberian subsidi bunga kredit program, dalam bentuk subsidi bunga kredit untuk program ketahanan pangan dan energi (KKP-E). Kebijakan tersebut dilakukan dalam rangka menunjang upaya peningkatan ketahanan pangan dan mendukung program diversifikasi energi.

KKP-E adalah kredit investasi dan atau modal kerja yang diberikan oleh Bank Pelaksana kepada petani/peternak melalui kelompok tani atau koperasi. Pola penyalurannya *executing*, sumber dana 100 persen dari perbankan dan resiko ditanggung oleh perbankan.

Penyelenggaraan KKP-E bertujuan untuk meningkatkan ketahanan pangan nasional dan mendukung program pengembangan tanaman bahan baku bahan bakar nabati, dan membantu petani/peternak dibidang permodalan untuk dapat menerapkan teknologi rekomendasi sehingga produktivitas dan pendapatan petani menjadi lebih baik.

Bidang usaha yang dibiayai oleh KPP-E meliputi :

1. Padi, jagung, kedelai, ubi jalar, tebu, ubi kayu, kacang tanah, sorgum.
2. Hortikultura (cabe, bawang merah, jahe, kentang dan pisang), pengadaan pangan (gabah, jagung, kedelai).
3. Peternakan sapi potong, sapi perah, pembibitan sapi, ayam ras petelur, ayam ras pedaging, ayam buras, itik dan burung puyuh, pengkapan

Fasilitasi kredit program KUR terfokus pada usaha budidaya dan belum banyak menyentuh aspek hulu dan hilir sektor pertanian, serta dengan plafon kredit yang masih relatif kecil, untuk mendukung pertumbuhan sektor riil.

Permasalahan yang dihadapi dalam penyaluran KUR meliputi :

1. Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat.
2. Suku bunga KUR masih dirasakan cukup tinggi.
3. Keterlambatan pembayaran klaim dari Lembaga Penjamin
4. Kesulitan mencari debitur yang sesuai dengan kriteria dan persyaratan.
5. Terdapat beberapa ketentuan KUR yang bertentangan.

iii) Kredit Pengembangan Energi Nabati dan Revitalisasi Perkebunan (KPEN-RP)

KPEN-RP adalah kredit yang diberikan dalam rangka mendukung pelaksanaan Program Pengembangan Tanaman Bahan Baku Bahan Bakar Nabati dan Program Revitalisasi Perkebunan. Petani yang dapat memperoleh KPEN-RP ini ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang dikuasakan dengan mitra usaha meliputi perusahaan besar swasta, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), yang bergerak di bidang perkebunan dan telah memenuhi izin usaha perkebunan (IUP) dan/atau izin usaha industri maupun koperasi yang berbadan hukum dan bergerak di bidang perkebunan. Usaha yang dibiayai meliputi perluasan, rehabilitasi, dan peremajaan tanaman kelapa sawit, karet dan kakao.

Tidak jauh berbeda dengan kinerja KKP-E dan KUR, penyaluran KPEN-RP ini juga belum menunjukkan kinerja yang baik. Salah satunya bisa dilihat dari jumlah bank pelaksana yang telah berkomitmen untuk menyalurkan kredit program ini. Dari 16 bank yang berkomitmen, hanya lima bank yang telah merealisasikan penyaluran KPEN-RP hingga akhir 2009, yaitu PT Bank Rakyat Indonesia Tbk (BRI), PT Bank Mandiri Tbk (Mandiri), Bank Pembangunan Daerah (BPD) Sumatera Barat (Sumbar), BPD Sumatera Utara (Sumut), dan BPD Sumatera Selatan (Sumsel).

Dalam pelaksanaan KPEN-RP terdapat permasalahan-permasalahan yang terjadi, yaitu :

1. Adanya isu-isu negatif tentang perkebunan kelapa sawit yang dianggap dapat merusak lingkungan sehingga

2. Pembayaran subsidi 6 bulan sekali memberatkan bagi Bank Pelaksana, sehingga ada usulan untuk pembayaran subsidi dilaksanakan 3 bulan sekali.

v) Skema Subsidi Resi Gudang (S-SRG)

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 171/PMK.05/2009, Skema Subsidi Resi Gudang (S-SRG) adalah kredit yang mendapat subsidi bunga dari Pemerintah dengan jamiann resi gudang yang diberikan oleh bank pelaksana/lembaga keuangan non bank kepada petani, kelompok tani, gabungan kelompok tani, dan koperasi. Subsidi ini bertujuan untuk memfasilitasi penggunaanya untuk memperoleh pembiayaan dari bank pelaksana/LKNB dengan memanfaatkan resi gudang sebagai jaminan/agunan guna menjaga kesinambungan produksi pertanian.

Pemerintah memberikan subsidi bunga S-SRG sebesar selisih tingkat bunga S-SRG dengan beban bunga peserta S-SRG. Tingkat bunga S-SRG ditetapkan sebesar tingkat bunga pasar yang berlaku dengan ketentuan paling tinggi sebesar suku bunga penjaminan simpanan pada Bank Umum yang ditetapkan oleh Lembaga Penjamin Simpanan ditambah 5%. Beban bunga kepada Peserta S-SRG ditetapkan sebesar 6%.

Menurut Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 26/M-Dag/Per/6/2007, jenis komoditi yang dapat disimpan di gudang dalam penyelenggaraan sistem resi gudang meliputi gabah, beras, jagung, kopi, kakao, lada, karet, dan rumput laut.

f) Subsidi Pajak Ditanggung Pemerintah (DTP)

Selain berbagai jenis subsidi tersebut, pemerintah juga mengalokasikan anggaran subsidi pajak untuk mendukung program stabilisasi harga kebutuhan pokok dan perkembangan industri nasional yang strategis. Subsidi pajak tersebut bertujuan untuk memberikan insentif atas pengembangan sektor panas bumi serta untuk menarik minat investor asing atas obligasi pemerintah.

Bentuk subsidi DTP antara lain,

- i) PPh DTP atas komoditas panas bumi.
- ii) PPh DTP atas bunga, imbal hasil, dan penghasilan pihak ketiga atas jasa yang diberikan kepada Pemerintah dalam penerbitan dan/atau pembelian kembali/penukaran SBN di pasar internasional, tetapi tidak termasuk jasa konsultan hukum lokal.

Gambar 29. Perkembangan Belanja Hibah Tahun 2010-2017
(triliun rupiah)



*Angka outlook APBNP TA 2017

Sumber: LKPP TA 2010-2016 dan NK RAPBN TA 2018

Peningkatan realisasi Program Pengelolaan Hibah Negara sampai dengan tahun 2015 terjadi karena,

- 1) Kemajuan dari kegiatan-kegiatan yang bersumber dari pinjaman/hibah luar negeri yang diterushibahkan, seperti kegiatan mass rapid transit/MRT di Pemda DKI)
- 2) Realisasi hibah kepada daerah, yang bersumber dari penerimaan dalam negeri untuk Program Hibah Air Minum Nasional (*Nationwide Water Hibah Program/NWHP*) sebesar Rp0,3 triliun dan rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana sebesar Rp1,5 triliun.
- 3) Konferensi Asia Afrika ke 60 (penyelesaian untuk Kota Bandung) sebesar Rp8,6 miliar.
- 4) Realisasi hibah yang diberikan kepada Pemerintah Asing/Lembaga Asing sebesar Rp43,6 miliar.

vii. Bantuan Sosial

Bantuan Sosial adalah transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial, dan ditunjukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang sifatnya tidak terus menerus dan selektif. Bantuan Sosial dapat langsung diberikan kepada anggota masyarakat dan/atau lembaga kemasyarakatan, termasuk didalamnya bantuan untuk lembaga non-Pemerintah bidang pendidikan dan keagamaan, atau kepada individu, kelompok atau komunitas, yang secara ekonomi masih lemah (miskin).

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 228/PMK.05/2016 tentang belanja bantuan sosial pada kementerian negara/lembaga, bantuan sosial dialokasikan pada DIPA Kementerian Negara/Lembaga yang berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki tugas dan fungsi untuk melaksanakan program perlindungan sosial, rehabilitasi sosial, Jamman sosial, pemberdayaan sosial, penanggulangan kemiskinan dan pelayanan dasar, dan penanggulangan bencana.

6) Program penanggulangan bencana

Program ini merupakan serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi. Program ini berujuan untuk mengurangi risiko bencana, melindungi masyarakat dari dampak bencana, menjamin pemenuhan hak masyarakat pengungsi yang terkena bencana, serta pemulihan kondisi dari dampak bencana.

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 228/PMK.05/2016 tentang belanja bantuan sosial pada kementerian negara/lembaga, bantuan sosial dialokasikan pada DIPA Kementerian Negara/Lembaga yang berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki tugas dan fungsi untuk melaksanakan program perlindungan sosial, rehabilitasi sosial, Jamman sosial, pemberdayaan sosial, penanggulangan kemiskinan dan pelayanan dasar, dan penanggulangan bencana.

Gambar 30. Perkembangan Belanja Bantuan Sosial Tahun 2010-2017
(triliun rupiah)



*Angka APBN TA 2017

Sumber: LKPP TA 2010-2016 dan BIB 2017

viii. Belanja Lain-Lain

Belanja Lain-lain adalah semua belanja Pemerintah pusat yang dialokasikan untuk membiayai keperluan lembaga yang belum mempunyai kode bagian anggaran, keperluan yang bersifat *ad-hoc* (tidak terus menerus), kewajiban Pemerintah berupa kontribusi atau iuran kepada lembaga internasional yang belum ditampung dalam bagian anggaran kementerian negara/lembaga, dana cadangan risiko fiskal serta mengantisipasi kebutuhan mendesak dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Belanja lain-lain memiliki beberapa fungsi, yaitu

- 1) Antisipasi perubahan asumsi dasar ekonomi makro melalui penyediaan dana cadangan risiko fiskal.
- 2) Penyediaan biaya operasional lembaga yang belum mempunyai kode bagian anggaran (BA) sendiri

III. TRANSFER KE DAERAH DAN DANA DESA

Perubahan kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada pasal 18 dan pasal 18A yang antara lain mengamankan pemerintah daerah propinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan serta mengamankan hubungan kewenangan, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lain antar level pemerintahan diatur dengan undang-undang. Perubahan inilah yang melatarbelakangi munculnya pos transfer ke daerah dalam postur APBN sejak tahun 2001, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 25 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, yang selanjutnya direvisi terakhir kali dengan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah¹⁷ dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Menurut Pasal 285 ayat (2) UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang di transfer ke daerah meliputi dana perimbangan (Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus), dana otonomi khusus, dana keistimewaan dan dana desa¹⁸.

1. Arah Kebijakan Transfer ke daerah dan Dana Desa Tahun 2010-2017¹⁹

Transfer ke Daerah adalah bagian dari Belanja Negara dalam rangka mendanai pelaksanaan desentralisasi fiskal berupa dana perimbangan, dana otonomi khusus, dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, dan dana transfer lainnya.

Dana Desa adalah dana yang dialokasikan dalam APBN yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Kebijakan transfer ke daerah merupakan konsekuensi dari pelimpahan kewenangan kepada pemerintahan daerah sebagaimana diamatkan oleh UUD NRI 1945 dan UU Pemerintahan Daerah. Kebijakan ini ditujukan untuk memenuhi kebutuhan pendanaan urusan pemerintahan di daerah. Akan tetapi, selain memperhatikan kebutuhan pendanaan urusan pemerintahan di daerah, kebijakan tersebut juga mempertimbangkan kemampuan keuangan negara dan tujuan yang hendak dicapai dalam setiap tahun anggaran berdasarkan program/kegiatan yang telah ditetapkan sebagai prioritas dalam pembangunan nasional.

¹⁷ UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir kali dengan UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No,or 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

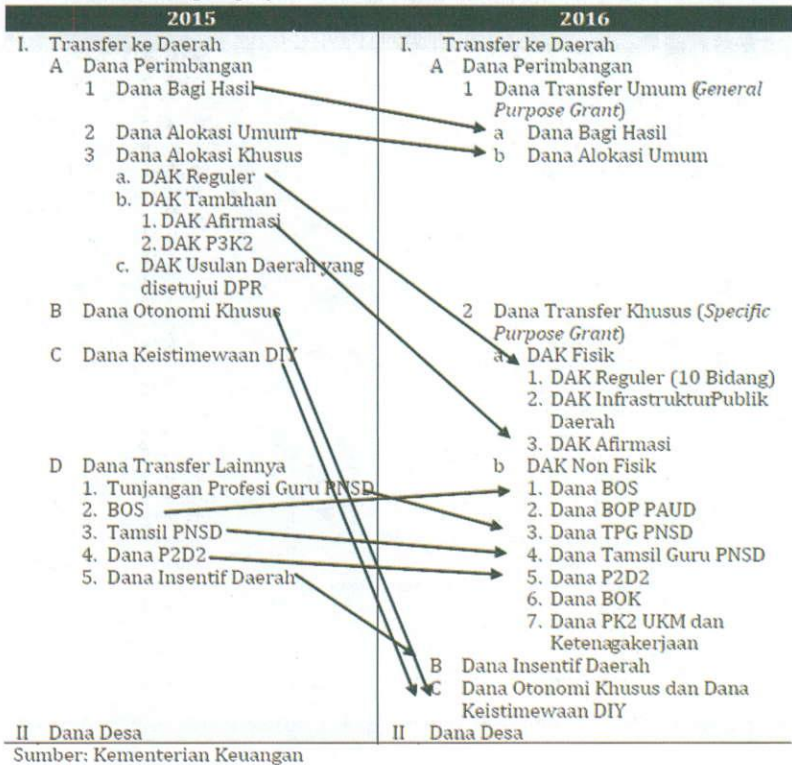
¹⁸ Perubahan aturan ini berimplikasi pada perubahan nomenklatur transfer ke daerah dalam postur APBN. Sebelum 2014, nomenklaturnya "transfer ke daerah", dan sejak 2015 menjadi "transfer ke daerah dan dana desa

¹⁹ Sebelum tahun anggaran 2015, arah kebijakannya hanya kebijakan transfer ke daerah.

Tabel 25. Arah Kebijakan Transfer Ke Daerah Tahun 2010-2017

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Meningkatkan kemampuan fiskal antara pusat dan daerah (vertical fiscal imbalance), dan antardarah (horizontal fiscal imbalance)	Meningkatkan kapasitas fiskal daerah	Meningkatkan kapasitas fiskal daerah dan mengoptimalkan kemampuan fiskal antara pusat, daerah dan antardarah	Meningkatkan kapasitas fiskal daerah dan mengoptimalkan kemampuan fiskal antara pusat, daerah dan antardarah	Meningkatkan kapasitas fiskal daerah dan mengoptimalkan kemampuan fiskal antara pusat, daerah dan antardarah	Meningkatkan kapasitas fiskal daerah dan mengoptimalkan kemampuan fiskal antara pusat, daerah dan antardarah	Meningkatkan alokasi anggaran transfer ke daerah dan dana desa berdasarkan pada kinerja pelaksanaan untuk setiap tahunnya di daerah	Mempertahankan mekanisme penyaluran transfer ke daerah dan dana desa berdasarkan pada kinerja pelaksanaan untuk setiap tahunnya di daerah
Meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan meningkatkan kesetaraan sumber daya nasional	Mengurangi kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah serta antardarah	Mengembangkan kemampuan fiskal antara pusat dan daerah dengan peningkatan urusan pemerintahan	Mengembangkan kemampuan fiskal antara pusat dan daerah dengan peningkatan urusan pemerintahan	Meningkatkan kemampuan fiskal, akuntabilitas, dan ketepatan waktu pengalokasian dan penyaluran anggaran Transfer ke Daerah	Meningkatkan kemampuan sumber pendanaan dan kesempatan pengalokasian anggaran pemerintah antara pusat dan daerah	Meningkatkan alokasi anggaran transfer ke daerah dan dana desa sejalan dengan anggaran konstitusi negara (K.U.) guna memperbaiki pelaksanaan desentralisasi fiskal	Meningkatkan alokasi anggaran transfer ke daerah dan dana desa sejalan dengan anggaran konstitusi negara (K.U.) guna memperbaiki pelaksanaan desentralisasi fiskal
Tata kelola, transparan, tepat waktu, efisien dan adil	Meningkatkan kualitas pelayanan publik antardarah	Meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan meningkatkan kesetaraan antardarah	Meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan meningkatkan kesetaraan antardarah	Meningkatkan kemampuan fiskal nasional	Meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan meningkatkan kesetaraan antardarah	Meningkatkan kapasitas fiskal daerah dan mengoptimalkan kemampuan fiskal antara pusat, daerah dan antardarah	Meningkatkan kualitas pelayanan publik antardarah
Mendukung kemitraan fiskal dalam kegiatan ekonomi mikro	Meningkatkan kemampuan daerah dalam meningkatkan potensi ekonomi daerah	Meningkatkan kemampuan daerah dalam meningkatkan potensi ekonomi daerah	Meningkatkan kemampuan daerah dalam meningkatkan potensi ekonomi daerah	Meningkatkan kemitraan fiskal nasional	Meningkatkan kemampuan pelayanan dasar di daerah tingkat, terpadu, terukur, terencana, dan pasca bencana	Meningkatkan kemampuan fiskal daerah dan mengoptimalkan kemampuan fiskal antara pusat, daerah dan antardarah	Meningkatkan kemampuan pelayanan publik antardarah
Mendukung kemitraan fiskal dalam kegiatan ekonomi mikro	Meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional	Meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional	Meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional	Meningkatkan kemitraan fiskal nasional	Mendukung pertumbuhan ekonomi melalui pembangunan infrastruktur dasar	Melakukan perbaikan struktur dan ruang lingkup transfer ke daerah dan dana desa agar lebih sesuai dengan pertumbuhan ekonomi antara pemerintah pusat dan daerah dan terbunhan pendanaan daerah	Mempertahankan pengalokasian dan transfer pembiayaan untuk pencapaian prioritas nasional
Mendukung kemitraan fiskal dalam kegiatan ekonomi mikro	Meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional	Meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional dengan rencana pembangunan daerah	Meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional dengan rencana pembangunan daerah	Meningkatkan kemitraan fiskal nasional	Meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah tingkat, terpadu, terukur, terencana, dan pasca bencana	Melakukan perbaikan struktur dan ruang lingkup transfer ke daerah dan dana desa agar lebih sesuai dengan pertumbuhan ekonomi antara pemerintah pusat dan daerah dan terbunhan pendanaan daerah	Meningkatkan alokasi anggaran dana insentif daerah
Mendukung kemitraan fiskal dalam kegiatan ekonomi mikro	Meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional	Meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional dengan rencana pembangunan daerah	Meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional dengan rencana pembangunan daerah	Meningkatkan kemitraan fiskal nasional	Meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah tingkat, terpadu, terukur, terencana, dan pasca bencana	Melakukan reformulasi dan pengalokasian kembali alokasi transfer ke daerah dan dana desa, khususnya kebijakan D.A.K. dan D.D	Melakukan efisiensi dan efektivitas Dana Operasi Khusus Provinsi Papua, Papua Barat, dan Provinsi Aceh, serta Dana Kemitraan Daerah Isirivera Yogyakarta

Gambar 32. Ruang Lingkup Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun 2015-2017²¹



Tabel 27. Perkembangan Dana Transfer ke Daerah dan Dana Desa 2010-2015²²
(miliar rupiah)

URAIAN	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP
I. DANA PERIMBANGAN	316.711,4	347.246,2	411.293,1	430.354,7	477.052,7	485.818,4
A. DANA BAGI HASIL (DBH)	92.183,6	96.909,0	111.537,2	88.463,1	103.938,9	78.053,3
1. Pajak	47.017,8	42.933,9	48.936,9	46.006,5	41.937,5	35.771,2
a. Pajak Penghasilan	10.931,5	13.237,3	19.378,3	19.091,5	21.021,7	13.975,5
b. Pajak Bumi dan Bangunan	27.108,4	28.288,2	27.597,0	24.763,5	18.694,2	19.037,8
c. BPHTB	7.775,9	0,0	238,8	0,0	0,0	0,0
d. Cukai	1.202,1	1.408,4	1.722,8	2.151,5	2.221,6	2.757,9
2. Sumber Daya Alam	45.165,8	53.975,1	62.600,3	42.456,6	62.001,3	42.282,0
a. Minyak dan Gas Bumi	35.196,4	37.306,3	47.397,5	29.330,0	42.909,6	20.022,0
b. Pertambangan Umum	7.790,4	14.498,2	12.860,9	11.636,7	16.425,9	20.093,4
c. Kehutanan	1.753,1	1.512,5	1.535,9	889,1	2.008,4	1.234,3
d. Perikanan	120,0	138,1	179,8	149,8	190,4	355,2
e. Pertambangan Panas Bumi	305,9	520,0	626,3	451,0	467,1	576,8
3. Suspen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
B. DANA ALOKASI UMUM (DAU)	203.571,5	225.533,7	273.814,4	311.139,3	341.219,3	352.887,8
C. DANA ALOKASI KHUSUS	20.956,3	24.803,5	25.941,5	30.752,4	31.894,4	54.877,2
III. DANA OTONOMI KHUSUS DAN PENYESUAIAN	28.016,3	64.078,6	69.352,0	82.905,7	96.650,3	116.554,9
A. DANA OTONOMI KHUSUS	9.099,6	10.421,4	11.952,6	13.445,6	16.148,8	17.115,5
C. DANA PENYESUAIAN	18.916,7	53.657,2	57.399,4	69.460,1	80.082,4	98.891,9
B. DANA KEISTIMEWAAN D.I. YOGYAKARTA	0,0	0,0	0,0	0,0	419,1	547,5
D. DANA TRANSFER LAINNYA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IV. DANA DESA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	20.766,2
TOTAL TRANSFER KE DAERAH	344.727,7	411.324,8	480.645,1	513.260,4	573.703,0	602.373,3

Sumber: Nota Keuangan 2010-2016

²¹ Perubahan ruang lingkup transfer ke daerah sejak 2016.

²² Tahun 2015, nomenklatur "dana penyesuaian" berubah menjadi "dana transfer lainnya"

akurasi data melalui koordinasi dengan institusi pengelola penerimaan negara bukan pajak (PNBP); (iii) Menyempurnakan proses penghitungan dan penetapan alokasi DBH secara lebih transparan dan akuntabel; (iv) Menyempurnakan sistem penyaluran DBH tepat waktu dan tepat jumlah; dan (v) Menjaga kesinambungan sistem penyaluran tepat waktu dan tepat jumlah melalui mekanisme rekonsiliasi data antara Pemerintah Pusat dan daerah penghasil; (vi) Penyelesaian kurang bayar DBH SDA dan DBH Pajak; (vii) Memperbaiki pola penyaluran dengan mempertimbangkan kas negara dan kas daerah.

Dan pada tahun 2015-2017, arah kebijakan DBH antara lain ditujukan untuk: (i) Menetapkan perkiraan alokasi DBH Pajak secara tepat waktu sesuai dengan rencana penerimaan berdasarkan potensi daerah penghasil sebagai dasar penyaluran; (ii) Menyempurnakan sistem penganggaran dan pelaksanaan atas PNBP yang dibagikan ke daerah; (iii) Menetapkan alokasi DBH SDA secara tepat waktu dan jumlah sesuai dengan rencana penerimaan berdasarkan potensi daerah penghasil; (iv) Mendorong peningkatan optimalisasi dan efektivitas penggunaan DBH SDA, khususnya DBH SDA Kehutanan-Dana Reboisasi yang menjadi kewenangan provinsi dan sisa DBH SDA Dana Reboisasi yang menjadi kewenangan kabupaten/kota; (v) Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan DBH SDA; (vi) Mengalokasikan DBH SDA Kehutanan yang berasal dari Dana Reboisasi dari semula ke kabupaten/kota penghasil menjadi ke provinsi penghasil, sejalan dengan pengalihan kewenangan dibidang kehutanan sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda.

4. Kebijakan Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari Pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Besaran DAU Nasional sangat tergantung dari besaran pendapatan dalam negeri (PDN) neto dalam APBN dan besaran persentase yang ditetapkan terhadap PDN neto tersebut. Sesuai UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, PDN neto adalah penerimaan negara yang berasal dari pajak dan bukan pajak setelah dikurangi dengan penerimaan negara yang dibagikan kepada daerah. Undang-undang tersebut juga mengamanatkan bahwa jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26 persen dari PDN neto yang ditetapkan dalam APBN.

Dalam kurun waktu tahun 2010-2014, arah kebijakan DAU antara lain ditujukan untuk: (i) Meningkatkan pemerataan alokasi dana antardaerah, dan mengatasi ketimpangan kemampuan keuangan antardaerah melalui peningkatan akurasi data dasar perhitungan DAU; (ii) Meningkatkan fungsi DAU sebagai alat untuk meminimalkan ketimpangan fiskal antar daerah; (iii) Mendukung fungsi DAU sebagai alat pemerataan kemampuan keuangan antardaerah; (iv) Meningkatkan akurasi data dasar perhitungan DAU yang bersumber dari lembaga/instansi yang berwenang; (v) Mendukung fungsi DAU sebagai alat pemerataan kemampuan keuangan antardaerah dan mengurangi kesenjangan fiskal antar daerah (horizontal imbalances).

Dan pada tahun 2015-2017, arah kebijakan DAU antara lain ditujukan untuk: (i) Besaran pagu DAU nasional lebih besar dari 27% sampai dengan 28% dari PDN neto yang ditetapkan dalam APBN, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan; (ii) Penerapan PDN neto yang dikurangi dengan penerimaan negara yang dibagikan kepada daerah; (iii) Menetapkan besaran DAU yang bersifat final (tidak mengalami perubahan), dalam hal terjadi perubahan APBN yang menyebabkan PDN neto yang bertambah atau berkurang; (iv) Memperhitungkan dampak pengalihan kewenangan pendidikan SMA/SMK dan urusan lainnya dari kabupaten/kota ke provinsi sesuai UU No. 23 Tahun 2014; (v) Menerapkan kebijakan alokasi DAU kabupaten/kota tahun 2017 tidak mengalami penurunan dibandingkan tahun 2016.

5. Kebijakan Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana alokasi khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Pemberian DAK dimaksudkan untuk membantu daerah tertentu dalam mendanai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat dalam rangka mendorong percepatan pembangunan daerah dan pencapaian sasaran prioritas nasional.

Dalam kurun waktu tahun 2010-2014, arah kebijakan DAK antara lain ditujukan untuk: (i) Menunjang percepatan pembangunan sarana dan prasarana jalan, irigasi, air minum dan sanitasi di kabupaten daerah tertinggal; (ii) Mendorong peningkatan produktivitas, perluasan kesempatan kerja, angkutan barang dan kebutuhan pokok, serta pembangunan perdesaan; (iii) Mendukung prioritas percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin, serta penataan kelembagaan dan pelaksanaan sistem perlindungan sosial; (iv) Mendukung prioritas penguatan perekonomian domestik yang berdaya saing, yang didukung oleh pembangunan pertanian, infrastruktur dan energy; (v) Mendukung pencapaian prioritas nasional, termasuk program-program prioritas nasional yang bersifat lintas sektor/kewilayahan; (vi) Membantu daerah dalam membiayai kegiatan tertentu dalam rangka pencapaian sasaran prioritas nasional; (vii) Mendukung upaya percepatan pelaksanaan kegiatan di daerah dalam rangka mewujudkan tercapainya *output* dan *outcome* yang diharapkan.

Dan pada tahun 2015-2017, arah kebijakan DAK antara lain ditujukan untuk: (i) Membantu daerah-daerah yang memiliki kemampuan keuangan relatif rendah dalam membiayai pelayanan public; (ii) Meningkatkan akurasi data teknis dan menajamkan indikator pengalokasian DAK; (iii) Mendukung pemenuhan anggaran pendidikan dengan tetap menjaga lingkungan hidup dan keutuhan; (iv) Memprioritaskan daerah tertinggal, daerah perbatasan dengan negara lain, serta daerah pesisir dan kepulauan; (v) Mempertajam fokus bidang/subbidang DAK Fisik untuk pencapaian prioritas dan sasaran pembangunan nasional; (vi) Memperkuat dasar hukum dan mempercepat penetapan petunjuk teknis/petunjuk pelaksanaan DAK, dan pemberlakuan petunjuk teknis minimal 3 tahun yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden.

Tabel 32. Bidang Dana Alokasi Khusus Tahun 2010-2017

Bidang DAK	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pendidikan	√	√	√	√	√	√	√	√
Kesehatan	√	√	√	√	√	√	√	√
Infrastruktur Irigasi						√		√
Infrastruktur Air Minum dan Sanitasi						√	√	
Kelautan dan Perikanan	√	√	√	√	√	√	√	√
Pertanian	√	√	√	√	√	√		√
Prasarana Pemerintah Daerah	√	√	√	√	√	√	√	
Lingkungan Hidup	√	√	√	√	√	√	√	
Keluarga Berencana	√	√	√	√	√	√	√	√
Kehutanan	√	√	√	√	√	√	√	
Sarana dan Prasarana Perdesaan	√	√						
Perdagangan	√	√	√	√	√	√	√	
Infrastruktur Jalan	√	√	√	√	√			√
Infrastruktur Irigasi	√	√	√	√	√			
Infrastruktur Air Minum	√	√	√	√	√			√
Infrastruktur Sanitasi	√	√	√	√	√			√
Listrik Perdesaan		√	√					
Perumahan dan Pemukiman		√	√	√	√	√	√	√
Keselamatan Transportasi Darat		√	√	√	√			
Transportasi Perdesaan		√	√	√	√	√	√	
Sarana dan Prasarana Kawasan Perbatasan		√	√	√	√			
Sarana dan Prasarana Daerah Tertinggal			√	√	√			
Energi Perdesaan				√	√	√		
Kedaulatan Pangan							√	
Energi Skala Kecil							√	
Industri Kecil & Menengah (IKM)							√	√
Pariwisata							√	√

6. Kebijakan Dana Otonomi Khusus dan Keistimewaan DIY

Dana Otonomi Khusus merupakan amanat dari UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua menjadi undang-undang dan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam undang-undang tersebut dialokasikan Dana Otonomi Khusus sebesar 2 persen dari DAU nasional untuk Propinsi Papua dan Papua Barat, yang penggunaannya diutamakan untuk pendanaan pendidikan dan kesehatan. Kebijakan pemberian Dana Otonomi Khusus sebesar 2 persen dari DAU nasional tersebut juga berlaku untuk Propinsi NAD, yang penggunaannya diarahkan untuk mendanai pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentaskan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan. Di samping itu, dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus kepada Propinsi Papua dan Propinsi Papua Barat juga dialokasikan dana tambahan untuk infrastruktur, yang besarnya disepakati antara Pemerintah dengan DPR, yang penggunaannya diutamakan untuk pendanaan pembangunan infrastruktur.

Sedangkan Dana Keistimewaan DIY merupakan amanat UU Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Instimewa Yogyakarta. Dalam UU tersebut disebutkan bahwa pemerintah menyediakan pendanaan dalam rangka penyelenggaraan urusan keistimewaan DIY dalam APBN sesuai dengan kebutuhan DIY dan kemampuan keuangan negara.

Untuk mendukung efektivitas DID dalam meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan dan kesehatan fiskal daerah, kinerja pelayanan dasar, serta kinerja ekonomi dan kesejahteraan tersebut, dalam tahun 2016 dilakukan reformulasi kebijakan pengalokasian DID melalui tiga perubahan, yaitu: pertama, melakukan perubahan kriteria penilaian kinerja daerah. Semula pada tahun 2015 dan tahun-tahun sebelumnya, penilaian terhadap daerah yang mendapatkan DID dilakukan melalui penentuan daerah dan perhitungan alokasi DID, dengan mempertimbangkan kriteria kinerja tertentu, yang terdiri atas kinerja utama, kinerja keuangan, kinerja pendidikan, kinerja ekonomi dan kesejahteraan, dan batas minimum kelulusan kinerja. Sementara itu, untuk tahun 2016, penilaian kinerja daerah dilakukan berdasarkan kriteria tertentu, yang terdiri atas kriteria utama, dan kriteria kinerja. Kriteria utama yaitu sekurang-kurangnya memperoleh opini WDP dari Badan Pemeriksa Keuangan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah serta menetapkan Perda APBD tepat waktu. Sedangkan kriteria kinerja adalah penilaian terhadap kinerja pemerintah daerah yang dilihat dari tiga (3) aspek yaitu: (1) kinerja kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah, (2) kinerja pelayanan dasar publik, dan (3) kinerja ekonomi dan kesejahteraan.

Desain penilaian kinerja tersebut dihitung dan dituangkan dalam bentuk pemeringkatan kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah. Penyusunan desain pemeringkatan kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah antara lain dilakukan dengan menggunakan suatu tools yang dapat memantau dan mengevaluasi kinerja pengelolaan keuangan daerah. Dengan semakin besarnya dana yang di transfer oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah serta besarnya diskresi pemerintah daerah dalam mengelola belanja APBD, pemantauan dan evaluasi menggunakan tools tersebut diperlukan untuk memastikan bahwa dana-dana yang dikelola oleh pemerintah daerah digunakan untuk pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

9. Kebijakan Dana Desa

Kebijakan dana desa mulai diberlakukan sejak tahun 2015 atau dalam APBN 2015. Pemberlakuan ini merupakan amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang mengharuskan alokasi dana desa sebesar 10 persen dari alokasi transfer ke daerah. Untuk tahun 2015, pengalokasian dana desa dilakukan melalui realokasi dana PNPM berbasis desa yang berasal dari belanja kementerian negara/lembaga²⁴. Alokasi dana desa tersebut diharapkan dapat membawa dampak langsung pada kesejahteraan masyarakat, terutama dalam memperkuat upaya Pemerintah dalam mendorong pertumbuhan ekonomi yang makin merata²⁵. Harapan tersebut sesuai dengan “Filosofi Dana Desa”, yakni meningkatkan kesejahteraan dan pembangunan desa melalui peningkatan pelayanan publik di desa, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan²⁶.

Prioritas Penggunaan Dana Desa²⁷

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 tentang dana Desa yang bersumber dari APBN, dengan luasnya lingkup kewenangan Desa dan dalam rangka

²⁴ Nota Keuangan dan APBN 2015, hal 1-3.

²⁵ Ibid

²⁶ Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI. (2017). Transfer ke Daerah dan Dana Desa dalam APBN, Hal 148.

²⁷ Ibid, hal.150.

URAIAN	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	APBNP	LKPP	APBNP	LKPP	APBNP	LKPP	APBNP	LKPP	APBNP	LKPP	APBNP	LKPP	APBNP	LKPP
Belanja Negara	1.136.818,0	1.042.117,2	1.320.751,2	1.294.999,2	1.548.310,3	1.491.410,2	1.726.191,2	1.650.563,7	1.876.872,8	1.777.182,8	1.984.149,7	1.806.515,2	2.082.948,9	1.864.275,0
I. Belanja Pusat	792.205,1	697.406,4	908.243,3	883.721,9	1.069.534,4	1.010.558,2	1.194.828,3	1.137.162,9	1.280.368,6	1.203.577,1	1.319.549,0	1.183.303,7	1.306.696,0	1.154.018,2
Belanja K/L	366.134,5	332.920,2	461.508,0	417.626,2	547.925,5	489.445,9	622.008,7	582.940,2	602.292,0	577.164,8	795.480,4	732.137,1	767.809,9	684.204,2
Belanja Non K/L	415.399,1	364.486,2	446.735,4	466.095,7	521.608,9	531.112,3	574.819,7	554.322,7	678.076,6	626.412,3	524.068,6	451.166,6	538.886,1	469.813,9
II. Transfer Ke Daerah dan Dana Desa	344.612,9	344.727,6	412.507,9	411.324,8	478.775,9	480.645,1	523.362,9	513.260,4	596.504,2	573.703,0	643.834,6	602.373,3	729.270,8	710.256,8
1. Transfer Ke Daerah	344.612,9	344.727,6	412.507,9	411.324,8	478.775,9	480.645,1	523.362,9	513.260,4	596.504,2	573.703,0	643.834,6	602.373,3	729.270,8	663.577,5
a. Dana Perimbangan	314.353,3	316.711,3	347.538,6	347.246,2	408.352,0	411.293,1	445.531,4	430.354,7	491.882,9	477.052,7	521.760,5	485.818,4	705.458,9	639.765,6
b. Dana Penyesuaian	21.150,0	18.916,7	54.548,0	53.657,2	58.471,3	57.399,4	70.385,9	69.460,1	87.948,6	80.082,4	0,0	0,0	0,0	0,0
c. Dana Insentif Daerah	1.387,8	1.387,8	1.387,8	1.387,8	1.387,8	1.387,8	1.387,8	1.387,8	1.387,8	1.387,8	1.664,5	1.664,5	5.000,0	5.000,0
d. Dana Otonomi Khusus dan Dana Keistimewaan DIY	9.099,6	9.099,6	10.421,3	10.421,4	11.952,6	11.952,6	13.445,6	13.445,6	16.672,7	16.567,9	17.663,0	17.663,0	18.811,9	18.811,9
2. Dana Desa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	20.766,2	20.766,2	46.982,1	46.679,3
III. Suspen	0,0	(16,8)	0,0	(47,5)	0,0	206,9	0,0	140,4	0,0	(97,4)	0,0	71,9	0,0	0,0

Tabel 34. Perkembangan Realisasi Belanja Negara Tahun 2010-2016
(miliar rupiah)

C. KESEIMBANGAN PRIMER

Keseimbangan Primer adalah selisih antara total pendapatan negara dan hibah dikurangi belanja negara tidak termasuk pembayaran bunga utang.

- Indikator keseimbangan primer (*primary balance*) menunjukkan surplus atau defisit APBN tanpa pembayaran bunga utang.
- Keseimbangan primer pada APBN adalah faktor likuiditas pemerintah dalam membayar utang. Jika nilainya positif (surplus) maka bunga utang dibayar dari pendapatan, jika negatif (defisit) maka sebagian bunga utang dibayar tidak dari pendapatan, melainkan dari utang baru
- Semakin besar surplus keseimbangan primer, maka semakin baik kemampuan pemerintah untuk membiayai defisit untuk membayar beban utang.

Tabel 35. Perkembangan Keseimbangan Primer pada APBN 2010-2017 (triliun rupiah)

URAIAN	2010 LKPP	2011 LKPP	2012 LKPP	2013 LKPP	2014 LKPP	2015 LKPP	2016 LKPP	2017 APBNP
Pendapatan Negara dan Hibah	995,27	1.210,6	1.338,1	1.438,9	1.550,5	1.508,0	1.555,9	1.736,0
Belanja Negara	1.042,1	1.295,0	1.491,4	1.650,6	1.777,2	1.806,5	1.864,2	2.133,3
Pembayaran Bunga Utang	88,38	93,26	100,52	113,04	133,44	156,0	182,7	218,6
Keseimbangan Primer	41,53	8,86	(52,78)	(98,63)	(93,24)	(142,48)	(125,60)	(178,70)

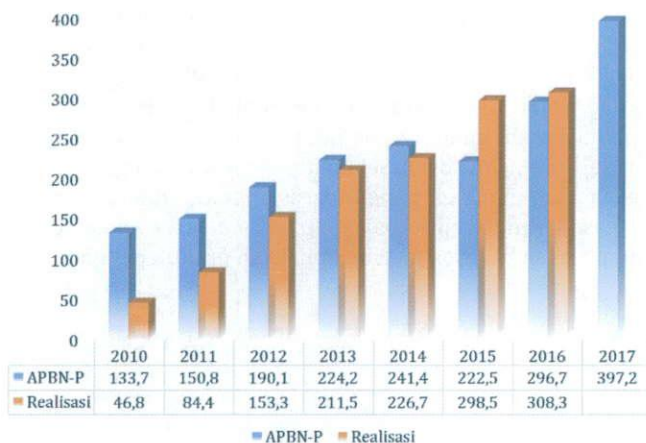
Sumber: Data Pokok LKPP 2016, APBNP 2017

Gambar 33. Perkembangan Keseimbangan Primer pada APBN 2010-2017 (triliun rupiah)



Sumber: Data Pokok APBNP 2017

Gambar 34. Target dan Realisasi Defisit 2010-2017 (triliun rupiah)



Sumber: LKPP, APBNP 2017

Selain melampaui target, pada kedua tahun tersebut pertumbuhan mengalami pelebaran dan peningkatan cukup tajam dibandingkan lima tahun sebelumnya. Adapun pelebaran defisit anggaran dalam APBNP semenjak tahun 2015 hingga tahun 2017 antara lain karena penurunan proyeksi pendapatan negara, khususnya penerimaan perpajakan dari sektor migas dan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) sumber daya alam (SDA) migas yang disebabkan antara lain oleh penurunan harga minyak dan penguatan nilai tukar rupiah terhadap dolar AS. Sementara dari sisi belanja negara, Pemerintah tetap berkomitmen untuk melanjutkan pembangunan infrastruktur serta perbaikan iklim investasi dan tetap menjaga pemenuhan belanja yang dimandatkan oleh peraturan perundang-undangan seperti anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan.

Gambar 35. Perkembangan Surplus/Defisit terhadap PDB 2010-2017 (%)



Sumber: LKPP, NK APBNP 2017

E. PEMBIAYAAN

Pembiayaan yang dimaksud dalam APBN adalah pembiayaan defisit anggaran, yang adalah semua jenis pembiayaan yang digunakan untuk menutup defisit anggaran negara dalam APBN.

- Dasar hukum pembiayaan defisit anggaran secara teknis diatur dalam PP No 23 Tahun 2003 tentang pengendalian jumlah kumulatif defisit APBN dan jumlah kumulatif pinjaman pemerintah pusat dan daerah.

Jika dilihat dari komponen pembiayaan secara bruto, struktur pembiayaan terbagi ke dalam komponen pengeluaran dan penerimaan pembiayaan, baik yang berasal dari utang maupun non utang. Komponen pengeluaran pembiayaan utang mencakup Surat Berharga Negara (Neto) dan Pinjaman (Neto), baik dalam maupun luar negeri.

Sementara itu, komponen pengeluaran pembiayaan non utang mencakup Pembiayaan Investasi, Pemberian Pinjaman, Kewajiban Penjaminan dan Pembiayaan Lainnya. Dengan adanya keperluan untuk pengeluaran pembiayaan, besaran kebutuhan pembiayaan secara total menjadi lebih besar dari pada kebutuhan defisit. Dalam periode tersebut, bagian terbesar pembiayaan dipenuhi melalui penerbitan SBN.

Gambar 36. Perkembangan Defisit dan Pembiayaan 2010-2017
(triliun rupiah)

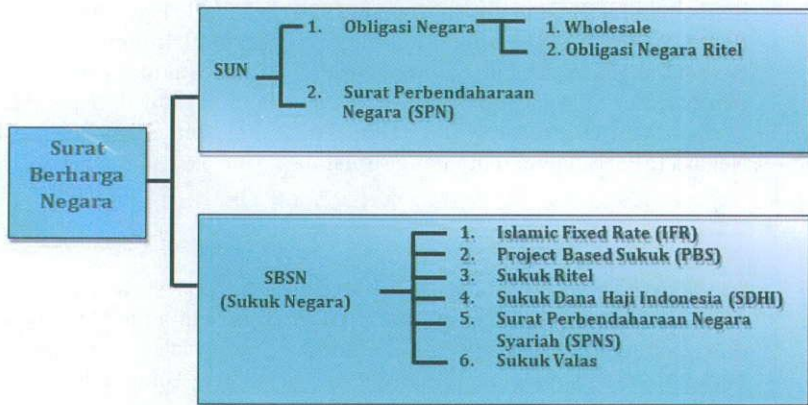


Sumber : NK APBN 2016 dan RAPBN 2018

Dalam kurun waktu tahun 2010 sampai dengan 2017, kemampuan pemerintah mengendalikan defisit anggaran relatif memuaskan. Tahun 2013 misalnya, defisit APBN dijaga di level 2,33% PDB, sementara tahun 2014 stabil di level 2,25% PDB. APBN 2015

peningkatan kapasitas unit hubungan investor dan kelembagaan, peningkatan kualitas strategi komunikasi dengan investor dan kelembagaan, serta penyusunan basis data target investor (NK dan APBN 2017).

Gambar 37. Bagan Surat Berharga Negara



Sumber : NK dan APBN 2017

Sepanjang periode 2010–2015, penerbitan SBN (neto) mengalami peningkatan yang cukup signifikan sebagaimana di sajikan dalam tabel di bawah ini. Faktor-faktor penting yang mempengaruhi peningkatan penerbitan SBN (neto) tersebut antara lain (a) naiknya kebutuhan pembiayaan anggaran untuk menutupi defisit; (b) adanya kebutuhan untuk memprioritaskan sumber pembiayaan domestik dalam mata uang rupiah dan mengurangi ketergantungan terhadap pinjaman luar negeri; (c) kebutuhan fleksibilitas dalam pengelolaan portofolio dan risiko utang; dan (d) kebutuhan untuk pengembangan pasar keuangan domestik.

Gambar 38. Perkembangan Penerbitan SBN Neto Tahun 2010 – 2017 (triliun rupiah)



Sumber : NK RAPBN 2018 (angka 2017 adalah angka outlook)

Target penerbitan SBN dipenuhi melalui dua instrumen yaitu SUN dan SBSN atau sukuk. Instrumen SUN yang diterbitkan terdiri atas Obligasi Negara (ON)

- e) SBSN yang diterbitkan berdasarkan Akad lainnya sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah; dan
- f) SBSN yang diterbitkan berdasarkan kombinasi dari dua atau lebih dari Akad sebagaimana dimaksud pada angka 1 sampai dengan 6.

SBSN diterbitkan dengan tujuan untuk membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara termasuk membiayai pembangunan proyek.

1.2. Pinjaman (Neto)

1.2.1. Pinjaman Dalam Negeri (Neto)

Pinjaman dalam negeri adalah setiap pinjaman oleh Pemerintah yang diperoleh dari pemberi pinjaman dalam negeri yang harus dibayar kembali dengan persyaratan tertentu, sesuai dengan masa berlakunya. Dalam upaya mengurangi risiko nilai tukar yang melekat pada instrumen pinjaman luar negeri serta mempertimbangkan ketersediaan sumber dalam negeri, Pemerintah mengembangkan instrumen pembiayaan dari pinjaman yang bersumber dari dalam negeri. Seiring dengan telah dipenuhinya kerangka infrastruktur peraturan perundangan maupun peraturan operasional, pinjaman dalam negeri mulai digunakan sebagai instrumen pembiayaan pada tahun 2010.

PP Nomor 54 Tahun 2008 menjelaskan tentang Tata Cara Pengadaan dan Penerusan Pinjaman Dalam Negeri oleh Pemerintah. Penggunaan pinjaman dalam negeri diutamakan untuk pengadaan barang-barang yang diproduksi di dalam negeri, meningkatkan produktivitas industri strategis di dalam negeri, dan mendorong percepatan pembangunan infrastruktur di dalam negeri. Sejauh ini dalam realisasinya pinjaman dalam negeri digunakan untuk mendukung pemenuhan pembiayaan alutsista dan almatsus di Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara RI.

Dalam APBN tahun 2017, penarikan pinjaman dalam negeri (bruto) direncanakan sebesar Rp2.500,0 miliar atau turun 32,6 persen jika dibandingkan dengan APBNP tahun 2016 sebesar Rp3.710,0 miliar. Penurunan ini dimaksudkan untuk menyesuaikan dengan kemampuan penyerapan anggaran oleh Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara RI serta kemampuan industri pertahanan dalam negeri untuk memproduksi alutsista dan almatsus.

Arah kebijakan pemanfaatan pinjaman dalam negeri tetap difokuskan untuk upaya pemberdayaan industri dalam negeri dan untuk membiayai kegiatan pada Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara RI. Penarikan pinjaman dalam negeri dilakukan dengan mempertimbangkan dan mendukung pengelolaan pinjaman dalam negeri, antara lain:

- 1) mengoptimalkan pemanfaatan pinjaman dalam negeri
- 2) meningkatkan kualitas persiapan kegiatan dan pengadaan pinjaman dalam negeri,
- 3) meningkatkan kinerja pemanfaatan pinjaman dalam negeri. (NK, 2017)

1.2.2.1. Penarikan Pinjaman Luar Negeri (Bruto)

Penarikan pinjaman luar negeri (neto) dalam APBN tahun 2017 direncanakan sebesar negatif Rp16.788,9 miliar terdiri atas penarikan pinjaman luar negeri (bruto) sebesar Rp48.293,2 miliar dan pembayaran cicilan pokok pinjaman luar negeri sebesar negatif Rp65.082,1 miliar. Penarikan pinjaman luar negeri (neto) tersebut lebih rendah jika dibandingkan dengan target penarikan dalam APBNP tahun 2016 sebesar Rp3.306,7 miliar terutama disebabkan oleh penurunan rencana penarikan pinjaman luar negeri (bruto) baik dari pinjaman tunai maupun pinjaman kegiatan.

a. Pinjaman Tunai

Pinjaman tunai merupakan pinjaman luar negeri dalam bentuk devisa dan/atau yang diterima dalam bentuk rupiah yang digunakan untuk pembiayaan defisit APBN dan pengelolaan portofolio utang. Pada tahun 2017, pinjaman tunai yang direncanakan berupa pinjaman program, yaitu pinjaman program dengan basis kegiatan secara tidak langsung dan pinjaman program dengan basis kebijakan yang disepakati antara Pemerintah dengan pemberi pinjaman.

Tabel 36. Posisi Pinjaman Berdasarkan Negara/Lembaga Kreditor 2012-2017
(Miliar Rupiah)

Instrumen	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Pinjaman	616.605,5	714.440,9	677.557,3	755.119,0	734.900,0	727.000,0
1 Pinjaman Luar Negeri	614.805,9	712.166,8	674.333,2	751.038,0	729.700,0	721.800,0
- Bilateral	359.800,8	383.529,9	334.620,6	340.630,3	315.100,0	310.900,0
- Multilateral	230.228,2	288.293,8	292.330,6	360.040,3	368.900,0	367.300,0
- Komersial	24.369,2	39.997,3	47.146,5	50.195,1	45.600,0	42.700,0
- Suppliers	407,6	345,7	235,5	172,4	100,0	900,0
2 Pinjaman Dalam Negeri	1.799,6	2.274,1	3.224,1	4.081,0	5.100,0	5.200,0
Surat Berharga Negara	1.361.100,0	1.661.055,2	1.931.218,4	2.410.010,7	2.780.600,0	2.979.500,0
1 Denominasi Valas	264.900,0	399.400,2	456.615,6	658.916,5	780.200,0	729.100,0
2 Denominasi Rupiah	1.096.200,0	1.261.655,0	1.474.602,8	1.751.094,2	2.014.000,0	2.187.400,0
JUMLAH	1.977.705,5	2.375.496,1	2.608.775,7	3.165.129,8	3.515.500,0	3.706.500,0

Sumber: LKPP 2016 & NK 2018 ; *Outlook 2017

Penarikan pinjaman tunai dalam APBN tahun 2017 direncanakan sebesar USD1,0 miliar atau ekuivalen Rp13.300,0 miliar. Hal ini berarti turun 62,8 persen jika dibandingkan dengan target indikatif dalam APBNP tahun 2016 sebesar Rp35.775,0 miliar. Penurunan ini mempertimbangkan kesiapan dan kualitas program yang menjadi dasar penarikan pinjaman dan kuota pinjaman per negara (*country limit*) dari beberapa pemberi pinjaman utama, serta memberikan ruang bagi pengembangan pasar domestik melalui penerbitan SBN. Target indikatif penarikan pinjaman tunai tahun 2017 terutama bersumber dari mitra pembangunan bilateral dan multilateral.

b. Pinjaman Kegiatan

Pinjaman kegiatan meliputi pinjaman luar negeri yang digunakan untuk pembiayaan kegiatan K/L, pembiayaan kegiatan BUMN/Pemda melalui mekanisme pinjaman yang diteruskanpinjamkan, dan pembiayaan kegiatan Pemda melalui

- 1) proyek *Coral Reef Rehabilitation and Management Program-Coral Triangle Initiative (COREMAP-CTI)*
- 2) *Coastal Community Development Project (CCDP)* yang dilaksanakan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan. Sementara itu, pinjaman kegiatan yang diterushibahkan digunakan untuk mendanai proyek Mass Rapid Transit (MRT) Jakarta yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Water Resources and Irrigation Sector Management Project Phase II (WISMP II) yang dilaksanakan oleh 115 pemerintah kabupaten/kota. Dalam rangka pengelolaan pinjaman luar negeri yang baik, Pemerintah menetapkan kebijakan pengelolaan pinjaman luar negeri sebagai berikut

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah, Pemerintah memiliki alat kendali berupa rencana batas maksimal pinjaman luar negeri. Rencana batas maksimal disusun untuk periode 3-5 tahun dengan mempertimbangkan kebutuhan riil pembiayaan, kemampuan membayar kembali, batas maksimal kumulatif utang, kapasitas sumber pinjaman luar negeri, dan risiko utang. Dalam pelaksanaannya, batas maksimal pinjaman luar negeri dijadikan acuan dalam penyusunan rencana pemanfaatan pinjaman luar negeri dan sebagai referensi dalam pembahasan kemitraan strategis dengan mitra pembangunan (*development partners*).

Gambar 40. Perkembangan Penarikan Pinjaman Luar Negeri Tahun 2012-2017 (triliun rupiah)



Sumber: LKPP 2016 & NK 2017; *Outlook 2017

Secara bruto, realisasi penarikan pinjaman luar negeri periode 2012—2016 rata-rata mencapai 85,1 persen dari target penarikan dalam APBNP. Dalam APBNP tahun 2016, penarikan pinjaman luar negeri (bruto) ditetapkan turun sebesar 13,0 persen dibandingkan dengan realisasi tahun 2015.

Tingginya penarikan pinjaman tunai dalam tahun 2015 dan 2016 menjadi salah satu penyebab angka pinjaman luar negeri (neto) berubah dari negatif menjadi positif, yang berarti penarikan pinjaman lebih besar dibandingkan dengan pembayaran cicilan pokoknya. Sementara itu, realisasi penarikan pinjaman kegiatan dalam beberapa tahun terakhir masih belum optimal, antara lain disebabkan oleh faktor-faktor sebagai berikut:

- i. permasalahan dalam proses pengadaan barang dan jasa,
- ii. kendala pada proses pembebasan lahan dan pemberian ijin pemanfaatan lahan,
- iii. persiapan administrasi pada tahap awal proyek yang terkadang lebih panjang dari waktu yang ditetapkan,
- iv. lambatnya penerbitan No Objection Letter (NOL), dan
- v. permasalahan dalam pelaksanaan proyek khususnya proyek infrastruktur, misalnya kondisi geografis lokasi proyek.

Namun demikian, pinjaman kegiatan mampu mendukung pelaksanaan pembangunan di Indonesia antara lain melalui kegiatan pembangunan infrastruktur, pengembangan fasilitas pendidikan nasional, pengadaan alutsista dan almatsus, dan pelaksanaan kegiatan yang mendukung sektor pertanian, kehutanan, kelautan dan perikanan. Beberapa proyek pinjaman kegiatan yang telah berhasil diselesaikan dalam periode 2012-2015 antara lain:

- i. *Decentralized Irrigation System Improvement Project in Eastern Region of Indonesia,*
- ii. *Eastern Indonesia National Road Improvement Project,*
- iii. *Better Education Through Reformed Management and Universal Teacher Upgrading Project,* dan
- iv. *Farmer Empowerment Through Agricultural Technology and Information Project.*

1.2.2.2. Pembayaran Cicilan Pokok Pinjaman Luar Negeri

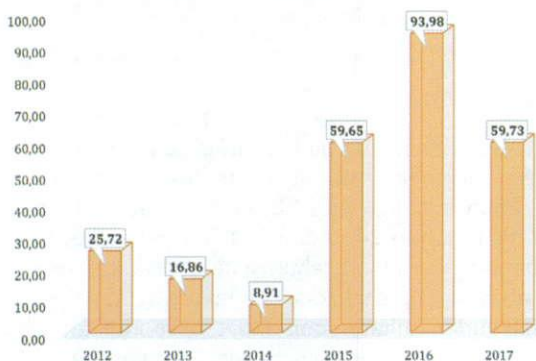
Sebagai konsekuensi dari dilakukannya penarikan pinjaman luar negeri, Pemerintah melakukan pembayaran cicilan pokok pinjaman luar negeri. Dalam periode 2012—2016, realisasi pembayaran cicilan pokok pinjaman luar negeri rata-rata mencapai 99,9 persen terhadap pagu APBNP.

Perkembangan realisasi pembayaran cicilan pokok pinjaman luar negeri terutama dipengaruhi oleh perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan besaran pembayaran cicilan pokok pinjaman jatuh tempo. Pembayaran cicilan pokok pinjaman luar negeri ditujukan antara lain kepada Jepang, *World Bank*, *Asian Development Bank* (ADB), Jerman, serta Inggris. Perkembangan realisasi pembayaran cicilan pokok pinjaman luar negeri dalam periode 2012 - 2016 disajikan dalam gambar 41.

II. PEMBIAYAAN INVESTASI

Pembiayaan investasi terdiri dari investasi kepada BUMN, investasi kepada lembaga/badan lainnya, investasi kepada BLU, investasi kepada Organisasi/LKI/Badan Usaha Internasional, dan penerimaan kembali investasi. Pembiayaan investasi dalam periode 2012-2017 cenderung berfluktuasi (gambar 42).

Gambar 42. Perkembangan Pembiayaan Investasi Pemerintah 2012 - 2017
(triliun rupiah)



Sumber: LKPP tahun 2012-2016 & APBN 2017

Berdasarkan gambar di atas, dapat dilihat bahwa pembiayaan investasi selama periode 2012 - 2017 cenderung berfluktuasi. Terjadi penurunan alokasi pembiayaan investasi pemerintah dari tahun 2012 hingga 2014. Pembiayaan Investasi baru mengalami peningkatan tajam pada tahun 2015 dan kembali mengalami penurunan pada tahun 2017. Pembiayaan investasi dialokasikan untuk mendukung kebijakan Pemerintah di berbagai sektor, seperti dukungan untuk mempercepat pembangunan infrastruktur, pemberdayaan koperasi, usaha mikro, kecil, dan menengah, dukungan pembangunan rumah untuk MBR, serta mendukung kebijakan program percepatan peningkatan kualitas SDM Indonesia. Perkembangan pembiayaan investasi secara lebih rinci selama periode 2012 -2017 disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 37. Anggaran Pembiayaan Investasi Tahun 2012 – 2017
(miliar rupiah)

Uraian	2012	2013	2014	2015	2016	Outlook 2017*
1. Investasi Kepada BUMN	(7.600,0)	(2.000,0)	(3.000,0)	(64.528,6)	(50.480,8)	(6.379,3)
2. Investasi Kepada Lembaga/Badan Lainnya		(5.582,6)	(1.000,0)	(7.128,3)	(10.885,7)	(3.200,0)
3. Investasi Kepada BLU	(17.343,0)	(8.335,8)	(3.500,0)	(6.856,3)	(25.300,0)	(48.200,0)
a. Dana Bergulir	(7.043,4)	(3.335,8)	(3.500,0)			(5.600,0)
b. Dana Pengembangan Pendidikan Nasional (DPPN)	(7.000,0)	(5.000,0)			(5.000,0)	(10.500,0)
c. Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN)				(1.500,0)	(16.000,0)	(32.100,0)
d. Pusat Investasi Pemerintah (PIP)	(3.299,6)					
4. Investasi kepada Organisasi/LKI/Badan Usaha Internasional	(919,5)	(997,1)	(1.412,5)	(276,5)	(3.792,3)	(2.003,9)
5. Penerimaan Kembali Investasi	138,3	56,7	3,6	19.134,9	1.401,9	
Jumlah	(25.724,2)	(16.858,8)	(8.908,9)	(59.654,8)	(89.056,9)	(59.783,2)

Sumber : Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional, NK & APBN 2017:

*Angka sementara

kebutuhan pembiayaan infrastruktur dengan memperkuat struktur permodalan BUMN, dan (4) peningkatan infrastruktur sistem transportasi nasional.

2.2 Investasi Kepada Lembaga/Badan Lainnya

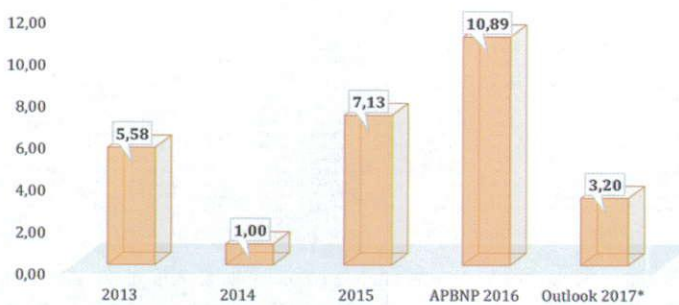
Investasi kepada lembaga/badan lainnya dialokasikan untuk mencapai beberapa tujuan, antara lain (1) sebagai modal awal badan usaha selain BUMN, penyertaan modal Negara pada saham minoritas Pemerintah dan badan hukum/lembaga lainnya; (2) menambah modal badan hukum; dan (3) mendukung kebijakan Pemerintah di sektor tertentu, seperti keberlangsungan program dana jaminan sosial (DJS) Kesehatan melalui PMN kepada BPJS Kesehatan.

Pada tahun 2013, dengan berakhirnya *Master Agreement* kerja sama Proyek Asahan antara Pemerintah Indonesia dan investor Jepang, Pemerintah berketetapan untuk tidak memperpanjang kerjasama dengan pihak investor Jepang. Untuk itu Pemerintah merealisasikan pembiayaan investasi sebesar Rp4,6 triliun dalam rangka pengambilalihan PT Inalum, ditambah dengan alokasi tahun 2012 melalui PIP sebesar Rp2,0 triliun.

Untuk tahun 2015 dan 2016, Pemerintah mengalokasikan investasi kepada BPJS Kesehatan masing-masing sebesar Rp5,0 triliun dan Rp6,9 triliun. Alokasi tersebut ditujukan untuk menambah aset bersih yang diharapkan dapat digunakan untuk membiayai jaminan kesehatan sehingga kesinambungan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dapat terjaga.

Selain itu, pada tahun 2016 dan 2017 Pemerintah juga mengalokasikan investasi kepada LPEI sebesar Rp4,0 triliun dan Rp3,2 triliun yang digunakan untuk melaksanakan penugasan khusus dari Pemerintah melalui program *National Interest Account* (NIA) dan mendorong peningkatan pembiayaan ekspor nasional pada produk ekspor unggulan Pemerintah. Perkembangan investasi kepada lembaga/ badan lainnya dapat dilihat pada gambar berikut.

Gambar 44. Perkembangan Investasi kepada Lembaga/Badan Lainnya (triliun rupiah)



Sumber : NK dan RAPBN 2018

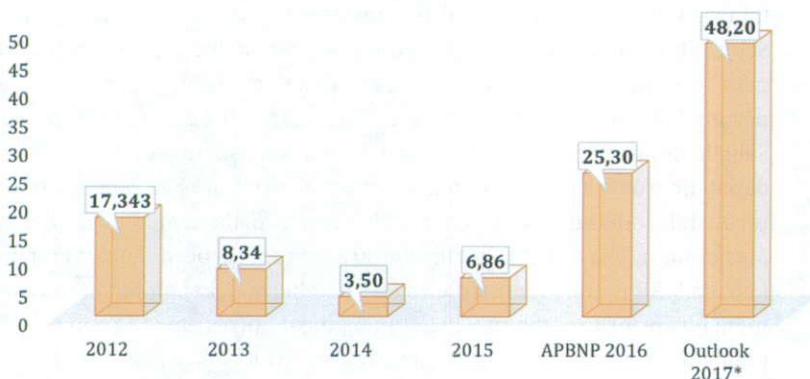
Nilai investasi kepada lembaga/badan lainnya pada periode 2013-2017 cenderung berfluktuatif menyesuaikan dengan dukungan Pemerintah pada sektor tertentu serta jumlah komitmen dan jadwal pembayaran pada masing-masing badan usaha. Investasi kepada Lembaga/Badan Lainnya dianggarkan sebesar Rp 6,8 Triliun terdiri dari PMN

2.3 Investasi Kepada Badan Layanan Umum

Investasi Pemerintah secara reguler kepada Badan Layanan Umum (BLU) dialokasikan untuk mendukung kebijakan Pemerintah dalam berbagai sektor yang menjadi prioritas nasional. Namun demikian, komponen dan rincian nilai investasi Pemerintah kepada BLU senantiasa berubah dan menyesuaikan dengan dukungan atas kebijakan Pemerintah pada periode tersebut.

Investasi Pemerintah kepada BLU dalam periode tahun 2013-2017 terdiri atas alokasi untuk pembiayaan Dana Bergulir, Dana Pengembangan Pendidikan Nasional (DPPN), Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN), dan Pusat Investasi Pemerintah (PIP). Perkembangan investasi kepada BLU tahun 2013-2017 disajikan dalam gambar berikut:

Gambar 45. Perkembangan Investasi kepada BLU Tahun 2012 – 2017
(triliun rupiah)



Sumber : NK dan RAPBN 2018

Investasi kepada BLU sebesar Rp 34,7 Triliun terdiri dari BLU PPDPP sebesar Rp 9,7 Triliun, BLU LPMUKP sebesar Rp 0,5 T, BLU LPDB KUMKM Rp 0,5 Triliun, DPPN sebesar Rp 2,5 T, BLU LMAN Rp 20,0 T dan BLU PIP sebesar Rp 1,5 T.

a. Dana Bergulir

Dana Bergulir adalah dana yang dipinjamkan untuk dikelola dan digulirkan kepada masyarakat oleh Pengguna Anggaran atau Kuasa Pengguna Anggaran yang bertujuan meningkatkan ekonomi rakyat dan tujuan lainnya.

Karakteristik Dana Bergulir sesuai dengan PMK Nomor 99 Tahun 2008 antara lain sebagai berikut: (1) merupakan bagian dari keuangan negara, (2) dicantumkan dalam APBN dan/atau laporan keuangan negara, (3) dimiliki, dikuasai, dan/atau dikendalikan oleh Pengguna Anggaran (PA)/ Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), (4) disalurkan/dipinjamkan kepada masyarakat/kelompok masyarakat, ditagih kembali dengan atau tanpa nilai tambah, dan digulirkan kembali kepada masyarakat/kelompok masyarakat (*revolving fund*), (5) ditujukan untuk perkuatan modal koperasi, usaha mikro, kecil, menengah dan usaha lainnya, dan (6) dapat ditarik kembali pada suatu saat.

KUMKM sampai dengan semester pertama tahun 2017 mencapai sebesar Rp7,9 triliun kepada 1.024.051 UMKM, melalui 691 Mitra Koperasi Sekunder, 1.903 Mitra Koperasi Primer Langsung, 360 Mitra Perusahaan Modal Ventura dan Bank, serta 1.298 UKM Strategis.

c) Pusat Investasi Pemerintah (PIP)

Pada tahun 2017, Pemerintah mengambil kebijakan untuk melakukan revitalisasi PIP sebagai koordinator pendanaan (coordinated fund) untuk pembiayaan Ultra Mikro (UMi). Revitalisasi PIP fokus pada pengembangan usaha mikro yang belum terjangkau melalui skema KUR perbankan. Penataan ulang kelembagaan PIP dilakukan dengan menyesuaikan tugas dan fungsi PIP sebagai coordinated fund. Peran PIP sebagai coordinated fund akan membiayai Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB). Selanjutnya, LKBB akan menyalurkan pembiayaan kepada usaha mikro. Dalam skema pembiayaan tersebut, selain menggunakan dana APBN juga dimungkinkan bekerjasama dengan Pemda dan LKBB untuk memperkuat kapasitas pendanaan. Manfaat yang diterima oleh usaha mikro melalui skema ini adalah kecepatan dan aksesibilitas serta adanya pendampingan oleh LKBB atau lembaga yang ditunjuk. Dalam tahun 2017, jumlah usaha mikro yang akan dibiayai paling sedikit 300.000 usaha, dengan nilai pembiayaan sebesar Rp1,5 triliun. Target ini merupakan uji coba (piloting) yang akan menjadi dasar bagi Pemerintah untuk penyaluran pembiayaan UMi ke depan.

d) Lembaga Pengelola Modal Usaha Kelautan dan Perikanan (LPMUKP)

Dana bergulir BLU LPMUKP ditujukan untuk mendanai penguatan modal usaha kelautan dan perikanan. Sesuai dengan amanat peraturan perundang-undangan, Pemerintah memberikan bantuan pinjaman dan pembiayaan bagi pelaku usaha mikro dan kecil sektor kelautan dan perikanan melalui akses sumber pendanaan yang mudah, suku bunga pinjaman yang rendah sesuai dengan kemampuan nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil. Pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban memfasilitasi bantuan pendanaan dan bantuan pembiayaan bagi nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh, pembudidaya ikan kecil, penggarap lahan budidaya, petambak garam kecil, dan penggarap tambak garam termasuk keluarga nelayan dan pembudidaya ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran. Alokasi BLU LPMUKP diharapkan dapat memfasilitasi pembiayaan dana bergulir bagi 3.500 s.d. 4.200 kelompok usaha, yaitu kelompok usaha nelayan, kelompok usaha pembudidaya ikan, kelompok usaha pengolah dan pemasar, kelompok usaha garam rakyat dan usaha masyarakat pesisir lainnya. Melalui pengalokasian tersebut, diharapkan dapat memberikan manfaat agar UMKM sektor kelautan dan perikanan dapat lebih berkembang sehingga dapat memberikan kontribusi bagi kesejahteraan masyarakat, pengurangan pengangguran dan pertumbuhan ekonomi nasional.

Sebelum tahun 2009, dana bergulir diklasifikasikan ke dalam belanja negara, baik belanja bantuan sosial (bansos), subsidi, belanja hibah, maupun belanja modal nonfisik lainnya. Dalam perkembangannya Pemerintah memandang

Pada tahap awal, DPPN dikelola oleh Pusat Investasi Pemerintah, dan pada akhir tahun 2011 pengelolaannya dialihkan pada satker BLU Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP). Pada awal tahun 2013, LPDP mulai membuka pendaftaran program beasiswa bagi pemuda-pemudi yang memiliki prestasi akademis di jenjang pendidikan sebelumnya, serta memiliki jiwa kepemimpinan dan berkomitmen untuk berkontribusi bagi Indonesia. Beasiswa tersebut diberikan untuk program Magister dan Doktor yang difokuskan pada 6 (enam) bidang keilmuan untuk mendukung program Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI), meliputi teknik, sains, pertanian, akuntansi/keuangan, hukum dan agama.

Selama kurun waktu 2012 - 2017, nilai alokasi DPPN bersifat fluktuatif tergantung pada ketersediaan anggaran pendidikan dan kebutuhan pendanaan program-program DPPN. Sementara itu, tidak adanya alokasi pendanaan program DPPN pada tahun 2014 - 2015 disebabkan karena dana kelolaan yang ada masih mencukupi untuk mendanai program-program DPPN.

Sampai dengan Semester I tahun 2017, investasi dana abadi pendidikan telah menghasilkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sebesar Rp6,8 triliun. Investasi dana abadi pendidikan tersebut diperoleh dari penempatan pada portofolio berupa obligasi (negara dan korporat), serta sebagian kecil pada deposito. Kebijakan investasi berkaitan dengan portofolio tersebut memberikan ruang bagi LPDP untuk menempatkan pada instrumen investasi yang memiliki imbal hasil (return) yang memadai dengan risiko yang terukur.

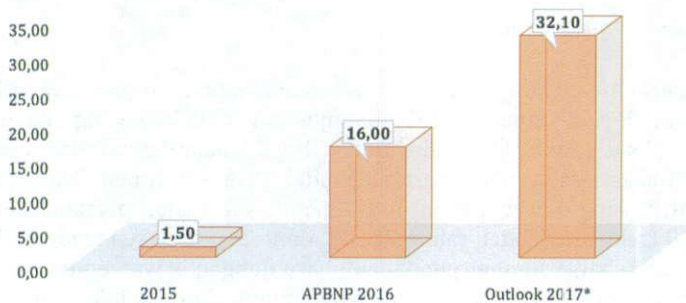
Hasil investasi yang dilakukan oleh LPDP disalurkan untuk mendanai program pendidikan berupa beasiswa bagi 15.347 putra-putri terbaik bangsa untuk menempuh studi lanjut jenjang magister dan doktoral di perguruan tinggi terbaik dalam dan luar negeri. Termasuk didalamnya adalah program yang menjadi prioritas bagi Pemerintah sebagai program afirmasi, yang diperuntukkan bagi anak-anak miskin berprestasi serta peningkatan kualitas sumber daya manusia di daerah tertinggal, terluar, dan terdepan (3T) sebanyak 3.103 orang.

Selain itu, hasil investasi juga dimanfaatkan untuk mendanai riset yang bersifat strategis dan inovatif berdasarkan Rencana Induk Riset Nasional (RIRN), sehingga prioritas pendanaan diarahkan pada fokus riset bidang Kesehatan dan Obat, Ketahanan Pangan, Energi, Tata Kelola, Eco Growth, Informasi dan Komunikasi, Kebudayaan, serta Pertahanan dan Keamanan. Total dana yang telah disalurkan hingga semester pertama tahun 2017, untuk program beasiswa, pendanaan riset, dan rehabilitasi fasilitas pendidikan yang rusak akibat bencana alam adalah sebesar Rp6,5 triliun atau 94,7 persen dari hasil investasi (PNBP). Perkembangan DPPN selama periode 2010 - 2017 disajikan pada gambar berikut :

pengelolaan aset negara, meningkatkan PNB, serta menunjang pemenuhan kebutuhan aset di masa yang akan datang.

Sesuai peruntukannya, alokasi pembiayaan investasi untuk BLU LMAN pada tahun 2015 digunakan untuk manajemen properti dan juga digunakan untuk menunjang fungsi penyediaan lahan untuk keperluan khusus (special land bank) pada aktivitas manajemen properti. Dari kegiatan manajemen properti hingga akhir tahun 2016, LMAN menggunakan sebagian dari alokasi manajemen properti untuk penyelesaian aset properti eks Bank Beku Operasi (BBO)/Bank Beku Kegiatan Usaha (BBKU) yang diikat hak tanggungan Bank Indonesia dan upaya optimalisasi aset-aset kelolaan LMAN, antara lain aset kilang Arun-Aceh dan Badak-Bontang. Pada tahun 2016, BLU LMAN mendapat penugasan untuk mendanai pengadaan lahan dalam rangka pembangunan infrastruktur yang termasuk dalam PSN. Alokasi BLU LMAN di tahun 2017 meningkat tajam yang ditujukan untuk membayar uang ganti kerugian pengadaan tanah proyek infrastruktur jalan tol, perkeretaapian, pelabuhan, dan bendungan. Perkembangan investasi kepada BLU LMAN periode 2015-2017 disajikan pada gambar berikut :

Gambar 47. Perkembangan Investasi pada Lembaga Manajemen Asset Negara Tahun 2015 -2017 (triliun rupiah)



Sumber : NK dan RAPBN 2018

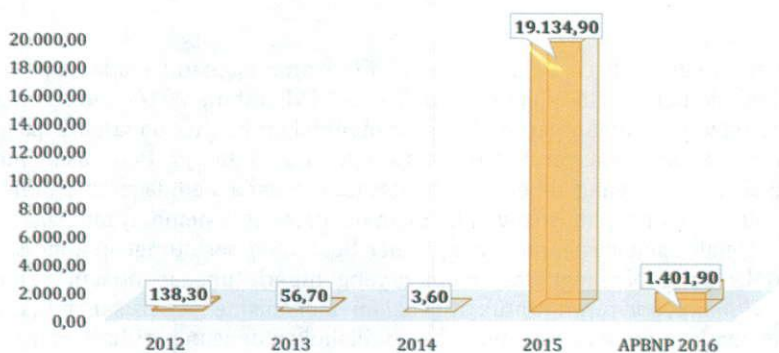
Pembiayaan Investasi melalui Lembaga Manajemen Aset Negara ditujukan untuk pendanaan pengadaan lahan bagi pembangunan infrastruktur proyek strategis nasional. Sasaran output tahun 2017 antara lain untuk pemenuhan kebutuhan lahan untuk beberapa proyek meliputi proyek ruas tol, rel kereta api, pembangunan pelabuhan laut dan bendungan sejumlah 50 proyek.

2.4 Investasi Kepada Organisasi/LKI/ Badan Usaha Internasional

Investasi kepada organisasi/LKI/badan usaha internasional ditujukan untuk memenuhi kewajiban Indonesia sebagai anggota organisasi/LKI/badan usaha internasional, serta mempertahankan dan menambah proporsi kepemilikan saham (shares) dan hak suara (voting rights) Indonesia di organisasi/LKI/badan usaha internasional. Dengan mempertahankan dan menambah proporsi kepemilikan saham dan hak suara tersebut, maka peranan dan kepentingan Indonesia pada organisasi/LKI/badan usaha internasional dapat terjaga. Nilai investasi kepada organisasi/LKI/badan usaha internasional setiap tahunnya dipengaruhi oleh nilai komitmen Indonesia pada masing-masing organisasi/LKI/badan usaha internasional

pengembangan pasar modal domestik. Perkembangan penerimaan kembali investasi dalam periode 2013—2017 disajikan pada gambar berikut :

Gambar 49. Perkembangan Penerimaan Kembali Investasi
(miliar rupiah)



Sumber : NK dan RAPBN 2018

Pada tahun 2015, penerimaan kembali investasi cenderung menjadi jauh lebih tinggi nilainya dari tahun-tahun sebelumnya karena alokasinya mengalami penambahan terdiri atas (1) penerimaan kembali investasi yang berasal dari IMF sebesar Rp0,8 triliun, yang merupakan selisih lebih antara jumlah penyertaan modal Pemerintah di IMF dengan kewajiban Pemerintah atas *promissory notes* kepada IMF dan dana talangan BI atas pembayaran PMN kepada IMF, ADB, IBRD, dan IDA. Hal tersebut terkait dengan rencana Pemerintah untuk mengalihkan pencatatan dan pengelolaan kuota atau iuran modal Indonesia pada IMF yang sebelumnya berada di Pemerintah c.q. Kementerian Keuangan kepada BI; dan (2) Penerimaan kembali investasi yang berasal dari PIP sebesar Rp18,4 triliun, yang berasal dari seluruh dana investasi Pemerintah yang dialokasikan kepada PIP dalam kurun waktu 2006—2013 yang selanjutnya dialihkan menjadi PMN kepada PT SMI (Persero).

Sedangkan penerimaan kembali investasi pada tahun 2016 cenderung menurun dari tahun sebelumnya karena berasal dari penarikan dana bergulir yang dialokasikan kepada ELU Bidang Pendanaan Sekretariat Badan Pengatur Jalan Tol sebesar Rp1,4 triliun. Penerimaan kembali investasi dimaksud terkait dengan rencana Pemerintah untuk melaksanakan fungsi *land bank* guna mendorong pelaksanaan pengadaan lahan untuk pembangunan infrastruktur. Pada tahun 2017, Pemerintah tidak menargetkan penerimaan dari penerimaan kembali investasi.

Gambar 50. Perkembangan Pinjaman Kegiatan Kepada BUMN/Pemda (Neto) Tahun 2012–2017 (triliun rupiah)



Sumber: LKPP 2016 & NK 2018
*Outlook 2017

b. Pinjaman kepada BUMN/PEMDA (Bruto)

Dalam periode 2012—2015, realisasi pinjaman kepada BUMN/Pemda (bruto) rata-rata mencapai 58,4 persen terhadap pagu APBN. Dalam APBN tahun 2016, pinjaman kepada BUMN/Pemda (bruto) ditetapkan sebesar Rp5,9 triliun. Rata-rata sekitar 74,0 persen dana pinjaman kepada BUMN/Pemda (bruto) setiap tahun dialokasikan untuk mendukung pembangunan dan pengembangan infrastruktur listrik yang dilaksanakan oleh PT PLN (Persero). Sedangkan sisanya digunakan untuk membiayai proyek infrastruktur dan energi yang dilaksanakan oleh beberapa BUMN, seperti PT Pertamina (Persero), PT SMI (Persero), PT PII (Persero), dan beberapa Pemda, seperti Kota Banda Aceh, Sawah Lunto, Morowali, Palopo, Bogor, Muara Enim, Kapuas, Pemprov DKI Jakarta. Dalam APBN tahun 2016, pinjaman kepada BUMN/Pemda (bruto) ditetapkan sebesar Rp5,8 triliun.

Dalam periode tersebut beberapa proyek pinjaman kepada BUMN/Pemda (bruto) yang telah berhasil diselesaikan umumnya terkait pembangunan/pengembangan infrastruktur listrik, antara lain proyek *Keramasan Power Plant Extension Project*, *Suralaya Steam Power Plant Rehabilitation Project*, *Power Plant Rehabilitation and Gasification Project*, *Paiton Steam Power Plant Rehabilitation Project*, *Java-Bali 150 KV Submarine Cables Circuit 3 & 4 Project*, serta *PLN Operation Improvement System Project for Supporting Generation Facilities*, *Jakarta Urgent Flood Mitigation Project* (Banda Aceh, Sawah Lunto, Morowali, Palopo), serta *Urban Water Supply and Sanitation Project* (Bogor, Muara Enim, Kapuas). Perkembangan pinjaman kepada BUMN/Pemda (bruto) dalam periode 2012—2016 disajikan dalam Gambar 51.

Pinjaman Luar Negeri, dalam hal penerusan pinjaman dalam valuta asing tingkat suku bunga ditetapkan sebesar tingkat suku bunga yang diperjanjikan dalam Perjanjian Pinjaman Luar Negeri (*Loan Agreement*) ditambah 0,34 persen, turun dari sebelumnya ditetapkan sebesar tingkat suku bunga dalam Loan Agreement ditambah 0,5 persen. Sedangkan apabila penerusan pinjaman dalam rupiah tingkat suku bunga ditetapkan sebesar tingkat suku bunga SUN seri benchmark tahun berkenaan dengan tenor 20 tahun, berbeda dari sebelumnya sebesar suku bunga SBI ditambah satu persen (kepada BUMN nonperbankan) atau sebesar Bunga SBI (kepada BUMN Perbankan).

c. **Penerimaan Cicilan Pengembalian Pinjaman kepada BUMN/ PEMDA**

Penerimaan cicilan pengembalian pinjaman kepada BUMN/Pemda merupakan penerimaan negara yang berasal dari pembayaran pokok pinjaman luar negeri oleh BUMN/Pemda selaku penerima dana penerusan pinjaman. Dalam periode 2012—2015, penerimaan cicilan pengembalian penerusan pinjaman mengalami fluktuasi setiap tahunnya. Hal tersebut dikarenakan besaran target penerimaan cicilan pengembalian penerusan pinjaman dipengaruhi oleh jadwal jatuh tempo pembayaran oleh BUMN/Pemda yang berbeda-beda setiap tahunnya. Pada tahun 2016, target penerimaan cicilan pengembalian penerusan pinjaman selain dipengaruhi oleh jadwal jatuh tempo pembayaran oleh BUMN/Pemda juga terdapat penghapusan pokok dari BUMN yang selanjutnya dikonversi menjadi investasi kepada BUMN dalam bentuk PMN. Di samping itu juga adanya hibah kepada Pemda untuk digunakan sebagai Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dalam rangka mengoptimalkan upaya perbaikan kondisi keuangan PDAM dan penyelesaian piutang negara pada PDAM yang bersumber dari penerusan pinjaman luar negeri, Rekening Dana Investasi, dan Rekening Pembangunan Daerah.

Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013
Economic Outlook Database, April 2011, International Monetary Fund

Peraturan Presiden RI No. 5 Tahun 2010 tentang RPJMN Tahun 2010-2014

Peraturan Presiden RI No. 2 Tahun 2015 tentang RPJMN Tahun 2015-2019

Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI. (2017). Transfer Ke Daerah dan Dana
Desa Dalam APBN. Jakarta: Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2005-2009, 2010-2014
dan 2015 - 2019

Sjarifuddin Alsah – Direktur Peraturan Perpajakan II “Mekanisme dan Simulasi
Perhitungan PPh Migas”

Sie Infokum – Ditama Binbangkum Penerimaan Negara Bukan Pajak(PNBP)

Undang-Undang tentang APBN berbagai tahun

Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang-
Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa
dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang No 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 28 tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang
Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang
Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai

Undang-undang Nomor 36 tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan tentang Perubahan
Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan

World Munawar, Dungtji. (2013). Widyaiswara Utama BDK Cimahi. Memahami
Pengertian dan Kebijakan Subsidi dalam APBN. Diakses pada 25 April 2017 dari
<http://www.bppk.depkeu.go.id>

<http://www.bi.go.id/id/umkm/kredit/skim/Contents/Default.aspx> diakses pada 28
April 2017

Boks 14. Anggaran Kesehatan

Pembangunan bidang kesehatan merupakan salah satu prioritas pembangunan nasional, baik dalam RPJMN tahun 2015-2019 maupun rencana pembangunan jangka menengah sebelumnya. Hal ini mengingat pentingnya kesehatan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat dan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan bangsa. Seiring dengan peningkatan volume APBN, hal tersebut didukung oleh alokasi anggaran yang terus meningkat, dan sejak tahun 2016, Pemerintah mulai mengalokasikan anggaran bidang kesehatan sebesar 5 persen dari APBN, sebagaimana diatur dalam Undang - Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Di tengah peningkatan anggaran bidang kesehatan tersebut perlu diikuti dengan peningkatan kualitas kesehatan. Berdasarkan evaluasi yang dilakukan terdapat beberapa isu yang perlu mendapatkan perhatian, antara lain: (1) masih kurangnya fasilitas kesehatan dan tenaga kesehatan dibandingkan jumlah penduduk; dan (2) masih adanya permasalahan dalam penerapan program Jaminan Kesehatan Nasional, khususnya untuk masyarakat penerima bantuan iuran. Berdasarkan tantangan dan permasalahan tersebut, Pemerintah akan melakukan berbagai upaya langkah perbaikan dalam meningkatkan kualitas belanja bidang kesehatan dalam rangka meningkatkan kualitas SDM. Berbagai langkah yang akan ditempuh Pemerintah, antara lain mencakup: (1) peningkatan kualitas dari fasilitas layanan kesehatan; (2) peningkatan ketepatan sasaran dari alokasi Penerima Bantuan iuran JKN melalui optimalisasi basis data terpadu; (3) mendorong agar Pemda dapat berperan terhadap pembiayaan jaminan kesehatan, dari kewajiban anggaran kesehatan 10 persen dari APBD diluar gaji; dan (4) reorientasi program layanan kesehatan pada usaha promotif preventif.

Untuk mendukung berbagai upaya yang akan ditempuh Pemerintah tersebut, dalam RAPBN tahun 2018, Pemerintah tetap konsisten untuk memenuhi ketentuan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang mengamanatkan pemenuhan anggaran kesehatan sebesar 5 persen dari total APBN. Berkaitan dengan itu, alokasi anggaran kesehatan dalam RAPBN tahun 2018 secara nominal direncanakan mencapai Rp110,2 triliun, yang berarti meningkat Rp5,3 triliun dari outlook APBNP tahun 2017.

Perkembangan Alokasi Anggaran Kesehatan, 2017-2018
(triliun rupiah)

KOMPONEN	2017	2018
	Outlook	RAPBN
I. Anggaran Kesehatan melalui Belanja Pemerintah Pusat	80,9	80,7
A. Anggaran Kesehatan pada Kementerian Negara/Lembaga	61,2	69,8
a. 1. Kementerian Kesehatan	54,2	59,1
2. Badan POM	1,5	2,2
3. BKKBN	2,2	5,5
B. Anggaran Kesehatan pada BA BUN	19,7	10,9
II. Anggaran Kesehatan melalui Transfer ke Daerah dan Dana Desa	24,0	29,5
A. DAK Kesehatan dan Keluarga Berencana	16,2	18,0
B. BOK dan BOKE	6,6	10,4
C. Perkiraan Anggaran Kesehatan dari Dana Otsus Papua	1,2	1,2
Total Anggaran Kesehatan	104,9	110,2
Total Belanja Negara	2.098,9	2.204,2
Rasio Anggaran Kesehatan thd Belanja Negara (%)	5,0	5,0

Alokasi anggaran kesehatan dalam RAPBN tahun 2018 tersebut diarahkan untuk: (1) meningkatkan dan memperbaiki distribusi faskes dan tenaga kesehatan; (2) menguatkan program promotif dan preventif yang diarahkan untuk penyakit tidak menular dan program untuk ibu hamil dan menyusui; (3) menguatkan program JKN; (4) mendorong efektivitas (akses, mutu, dan perlindungan keuangan) dan keberlanjutan program JKN; (5) merevui jumlah PBI dan penyesuaian iuran; dan (6) mendorong peran pemda untuk pendanaan kesehatan masyarakat miskin di wilayahnya.

Sumber : NK RAPBN 2018