

**PELAKSANAAN TRANSPARANSI FISKAL PEMERINTAH
TAHUN 2013**

THE IMPLEMENTATION OF GOVERNMENT'S FISCAL TRANSPARENCY 2013

Venti Eka Satya*)

Naskah diterima 20 Juni 2014, direvisi 4 Juli 2014,
disetujui 18 Juli 2014

Abstract

This essay discusses how fiscal policy and transparency of fiscal management were implemented, to control macroeconomic balance and to prevent lapses and inefficiency of using limited resources. The writer raised the question whether the implementation was in line with international rules directed by IMF as well as Indonesia's national laws and further regulations. It is underlined here that the country has two fiscal policy priorities to overcome the problems of budget deficit and macroeconomic instability. The writer argues that although the government has been attempted to improve fiscal transparency, some weaknesses exist, such as the problems with OJK, production sharing, management of PNBP, and JPSK.

Keywords: Fiscal policy, fiscal transparency, OJK, PNBP, IMF

Abstrak

Tulisan ini menganalisis bagaimana kebijakan fiskal dan bagaimana pelaksanaan transparansi pengelolaan fiskal yang dilakukan oleh pemerintah. Apakah pelaksanaan tersebut telah sesuai dengan aturan internasional terutama IMF dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Dari studi literatur yang dilakukan diperoleh kesimpulan bahwa kebijakan fiskal Indonesia mempunyai dua prioritas. Prioritas pertama adalah mengatasi defisit anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan prioritas kedua adalah mengatasi masalah stabilitas ekonomi makro. Meskipun pemerintah telah berupaya untuk meningkatkan transparansi fiskal melalui perbaikan rancangan dan implementasi peraturan, sistem dan prosedur akuntansi serta administrasi, namun masih terdapat beberapa kelemahan seperti yang terjadi pada Otoritas Jasa Keuangan (OJK), *Production Sharing* pada kontrak-kontrak kerja Migas, pengelolaan PNBP, dan pengaturan Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK).

Kata kunci: Kebijakan fiskal, transparansi fiskal, OJK, PNBP, IMF

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara garis besar kebijakan makroekonomi dapat dibedakan menjadi kebijakan fiskal dan kebijakan moneter. Seperti juga ekonomi, dapat dibagi menjadi dua sektor, yakni sektor riil dan sektor moneter. Pertumbuhan dan stabilitas sektor riil dipengaruhi oleh pemerintah lewat kebijakan fiskal dan di Indonesia kebijakan ini adalah tanggung jawab Menteri Keuangan. Sedangkan pertumbuhan dan stabilitas sektor moneter dipengaruhi oleh pemerintah lewat kebijakan

moneter yang sepenuhnya adalah tanggung jawab Bank Indonesia. Sinergi antara kedua kebijakan tersebut sangat penting karena akan menciptakan suatu stabilitas ekonomi untuk mencapai pertumbuhan yang berkelanjutan.

Kebijakan fiskal merupakan salah satu kebijakan untuk mengendalikan keseimbangan makroekonomi. Kebijakan fiskal bertujuan untuk mempengaruhi sisi permintaan agregat suatu perekonomian dalam jangka pendek. Selain itu, kebijakan ini dapat pula mempengaruhi sisi penawaran yang sifatnya lebih jangka panjang, melalui peningkatan kapasitas perekonomian. Dalam pengelolaan stabilitas makroekonomi, kebijakan fiskal akan berinteraksi dengan kebijakan moneter.

*Lembaga: Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. Alamat: Gedung Nusantara I Lt.2, Jln. Jend. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta, 10270. Alamat e-mail: ventieka@y7mail.com.

Pengaruh kebijakan fiskal yang signifikan terhadap perekonomian dikemukakan oleh Keynes. Sebelum Keynes, operasi keuangan pemerintah dipandang tidak memiliki pengaruh yang besar terhadap tingkat penyerapan tenaga kerja dan permintaan agregat. Peran pemerintah pada saat itu hanya sebatas merelokasi sumber daya finansial dari sektor swasta ke pemerintah. Pandangan ini di antaranya dikemukakan oleh Say's Law bahwa dalam kondisi *full employment*, setiap tambahan pengeluaran pemerintah akan menyebabkan penurunan pengeluaran swasta (*crowd-out*) dalam jumlah yang sama dan pengeluaran tersebut tidak akan mengubah pendapatan agregat. Pandangan tersebut kemudian diubah oleh Keynes dan sejak saat itu ekonom mulai menekankan dampak makro atas pengeluaran dan pajak pemerintah. Keynes menekankan bahwa kenaikan pengeluaran pemerintah tidak hanya memindahkan sumber daya dari sektor swasta ke pemerintah. Selain itu, Keynes juga mengemukakan adanya dampak berganda (*multiplier effect*) dari pengeluaran tersebut.¹

Tuntutan masyarakat untuk melakukan reformasi sistem sosial, politik, dan ekonomi guna mewujudkan demokrasi telah mengubah sistem dan struktur pemerintahan Indonesia. Sementara itu, tuntutan untuk mengikis KKN memerlukan peningkatan transparansi fiskal atau pengelolaan maupun pertanggungjawaban keuangan negara. Transparansi fiskal merupakan komponen utama dari upaya penciptaan *clean government* dan *good governance*.

Pengelolaan keuangan negara merupakan bagian terpenting dalam kebijakan fiskal. Reformasi di bidang keuangan negara ditandai dengan lahirnya berbagai undang-undang yang menyangkut keuangan negara. Reformasi juga telah mendorong masyarakat untuk mengetahui tentang bagaimana keuangan negara dan keuangan daerah

dikelola. Keuangan negara harus dikelola secara tertib, ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab serta dikelola oleh orang-orang yang kompeten dan profesional. Selain itu pengelolaan keuangan negara juga harus dilaksanakan secara tertib dan taat pada peraturan perundang-undangan. Semua pejabat negara/daerah yang diberi mandat mengelola keuangan negara bertanggung jawab agar seluruh keuangan negara yang ada dalam penguasaannya dilaksanakan sesuai dengan aturan.² Oleh karena itu diperlukan orang-orang yang kompeten dan profesional untuk mengelolanya.

Salah satu undang-undang yang dikeluarkan dalam rangka reformasi tersebut adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, undang-undang ini telah menimbulkan perubahan besar terhadap pengaturan, pengelolaan serta pertanggungjawaban keuangan negara. Dengan diberlakukannya undang-undang ini, diharapkan para pengelola keuangan negara dapat menjalankan fungsi pengelolaan dan menyampaikan pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan negara dengan baik dan akurat. Adapun pengertian dari keuangan negara menurut Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa semua hak dan kewajiban negara yang dapat di nilai dengan uang, serta segala sesuatu yang dapat dinilai dengan barang yang dapat dijadikan milik negara yang berkaitan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Akan tetapi pada kenyataannya keberadaan undang-undang ini tidak mampu merubah secara total sistem pengelolaan keuangan negara. Hasil pemeriksaan BPK masih menemukan berbagai kesalahan baik yang disengaja maupun tidak dalam hal pengelolaan keuangan negara.

Dalam rangka menciptakan pengelolaan keuangan negara yang baik sangat dibutuhkan transparansi. Dengan adanya transparansi, maka pihak-pihak yang berkepentingan akan

¹Ndari Surjaningsih dkk, "Dampak Kebijakan Fiskal Terhadap Output dan Inflasi", Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan, April 2012, hal. 2.

²www.bpk.go.id/news/mengawal-akuntabilitas-dan-transparansi-pengelolaan-keuangan-negara, diakses tanggal 11 Juli 2014.

berkesempatan mengakses informasi mengenai pelaksanaan pengelolaan fiskal yang mencakup juga keuangan negara. Transparansi informasi ini akan memungkinkan pihak-pihak tersebut untuk melakukan evaluasi terhadap kinerja pemerintah dalam mengelola keuangan negara.

B. Perumusan Masalah

Manfaat pengukuran kinerja dalam mendukung pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*), salah satunya adalah untuk mencegah penyimpangan administrasi publik. Transparansi dan akuntabilitas adalah alat yang ampuh untuk mencegah penyimpangan anggaran dan pemborosan penggunaan sumber daya yang semakin langka. Bagi pemerintah sendiri, tuntutan terhadap pelaporan kinerja kepada publik ini akan menjadi pendorong bagi peningkatan kapasitas kinerja pemerintah. Hal ini dimungkinkan kalau data dan informasi kinerja digunakan untuk menjadi dasar dariberbagai keputusan publik yang dilakukan pemerintah seperti alokasi anggaran yang lebih efisien dan efektif, strategi kebijakan yang lebih tepat, inovasi proses pemerintahan, ataupun membangun insentif-disinsentif yang memotivasi pekerja. Pada prinsipnya, baik *output*, *outcome*, dan dampak dari setiap kebijakan/program yang dijalankan adalah penting dan perlu disampaikan secara transparan dan akuntabel kepada publik, serta kepada pihak parlemen untuk menjalankan fungsi pada proses penganggaran maupun pengawasan. Data/informasi kinerja yang tepat dan betul-betul menggambarkan kondisi sesuai merupakan bahan dasar penting dalam setiap pengambilan keputusan publik (*evidence-based public decision making*).³

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 58 ayat (1) dinyatakan bahwa dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan, Presiden

selaku Kepala Pemerintahan mengatur dan menyelenggarakan sistem pengadilan intern di lingkungan pemerintahan secara menyeluruh. Akuntabilitas dapat hidup dan berkembang dalam suasana yang transparan dan demokratis serta adanya kebebasan dalam mengemukakan pendapat. Oleh karena itu, pemerintah harus betul-betul menyadari bahwa pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat adalah hal yang tidak dapat dipisahkan dari publik.

Setiap warga negara berhak mengetahui (*right to know*) untuk setiap aktivitas penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh setiap pejabat negara, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dengan adanya transparansi maka diharapkan setiap warga negara dapat berperan aktif dalam melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan.⁴

Transparansi dalam pengelolaan fiskal telah menjadi isu yang mendunia, terbukti dari tingginya perhatian IMF terhadap praktek transparansi pengelolaan fiskal ini. Sejak tahun 2006 IMF telah mengeluarkan pedoman dan praktik-praktik transparansi fiskal yang baik, sebagaimana termuat dalam Panduan Manual Transparansi Fiskal (*Manual on Fiscal Transparency*). Dan IMF juga secara rutin melakukan monitoring terhadap Indonesia berkenaan dengan pelaksanaan transparansi fiskal. Terkait dengan hal tersebut, penulis tertarik untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana kebijakan fiskal yang dilakukan oleh pemerintah serta bagaimana pelaksanaan transparansi pengelolaan fiskal yang dilakukan oleh pemerintah. Apakah pelaksanaan tersebut telah sesuai dengan aturan internasional terutama IMF dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

C. Tujuan Penulisan

Secara umum tujuan dari penulisan artikel ini adalah untuk mengetahui kebijakan-kebijakan fiskal yang dikeluarkan oleh

³ Penny K.L., "Membumikan Transparansi dan Akuntabilitas Kinerja Sektor Publik: Tantangan Berdemokrasi ke Depan", Grasindo, Jakarta, 2014, hal. 7.

⁴ Idhar Yahya, "Akuntabilitas dan Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah", Jurnal Sistem Teknik Industri Volume 7, No. 4 Oktober 2006, hal. 28.

pemerintah dan dilaksanakan oleh pemerintah Indonesia. khususnya mengenai:

1. Kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan penerimaan negara, pengeluaran negara, serta pengelolaan aset negara yang dilakukan oleh pemerintah.
2. Transparansi informasi mengenai pelaksanaan kebijakan fiskal yang dilakukan oleh pemerintah. Bentuk-bentuk transparansi dan media-media atau alat-alat yang digunakan untuk oleh pemerintah dalam menyampaikan informasi tersebut kepada publik.

D. Kerangka Pemikiran

1. Kebijakan Fiskal

Pada dasarnya, kebijakan fiskal merupakan kebijakan stabilisasi yang dipelopori oleh kaum Keynesian. Kebijakan fiskal adalah suatu kebijakan ekonomi dalam rangka mengarahkan kondisi perekonomian untuk menjadi lebih baik dengan jalan mengubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah.⁵ Kebijakan fiskal (*Fiscal Policy*) adalah kebijakan pemerintah dengan menggunakan belanja negara dan perpajakan dalam rangka menstabilkan perekonomian. Adapun tujuan kebijakan fiskal adalah: Untuk meningkatkan produksi nasional (PDB) dan pertumbuhan ekonomi, untuk memperluas lapangan kerja dan mengurangi pengangguran dan untuk menstabilkan harga-harga barang, khususnya mengatasi inflasi.⁶ Agar kinerja ekonomi dapat terjaga stabilitas dan sustainabilitasnya, harus ada pihak yang mengaturnya. Dalam kerangka ekonomi makro yang harus berperan dalam mengendalikan perekonomian suatu negara adalah pemerintah melalui kewenangan-kewenangan yang dimilikinya, baik itu berupa intervensi maupun pembuatan kebijakan-kebijakan. Meskipun pada prinsipnya tugas

pemerintah adalah sebagai stabilisator, fasilitator, stimulator dan regulator, sedangkan pelaku ekonomi diserahkan kepada swasta.

Kebijakan fiskal adalah langkah-langkah pemerintah untuk membuat perubahan-perubahan dalam sistem pajak atau dalam perbelanjaannya dengan maksud untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi yang dihadapi.⁷ Selain kebijakan fiskal, pemerintah juga dapat mengambil kebijakan lain, yang disebut kebijakan moneter. Kebijakan fiskal adalah kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pengaturan kinerja ekonomi melalui mekanisme penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Kebijakan Fiskal terwujud dalam APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara). Dalam dokumen APBN dapat dilihat berapa pendapatan pemerintah, dari mana saja pendapatan tersebut, komposisi pendapatan, penduduk mana atau siapa yang terkena beban tinggi dan beban rendah dari total pendapatan pemerintah, untuk apa saja pendapatan pemerintah, sektor mana yang mendapatkan alokasi pengeluaran tinggi dan mana yang rendah dan sebagainya.⁸

Sesungguhnya kebijakan fiskal mencakup semua tindakan atau usaha untuk meningkatkan kesejahteraan umum melalui pengawasan pemerintah terhadap sumber-sumber ekonomi dengan menggunakan penerimaan dan pengeluaran pemerintah, mobilisasi sumberdaya, dan penentuan harga barang dan jasa dari perusahaan-perusahaan.⁹

Dasar pemikiran dalam kebijakan fiskal ialah bahwa pemerintah tidak dapat disamakan dengan individu dalam pengaruh dari tindakan masing-masing terhadap masyarakat sebagai keseluruhan. Umumnya para individu akan mengurangi pengeluaran apabila penerimaannya meneurun, sedangkan pemerintah tidak harus berbuat demikian, karena apabila pemerintah mengurangi pengeluarannya, maka tindakan ini

⁵Rosyetti dan Eriyati, "Pengaruh Defisit Anggaran Terhadap Inflasi di Indonesia Tahun 1981-2010", <http://ejournal.unri.ac.id/index.php/JE/article/view/825/818>, diakses April 2014.

⁶<http://www.fiskal.kemenkeu.go.id/2010/edef-konten-view.asp?id=20100706145340385736232>, diunduh 14 Juli 2014.

⁷Sadono Sukirno, "Pengantar Teori Mikro Ekonomi", PT. Salemba Empat, Jakarta, 2003.

⁸Bramantyo Djohanputro, "Prinsip-Prinsip Ekonomi Makro, Penerbit PPM", Jakarta, 2008, hal. 105-106.

⁹Dirk J. Walfson, "Public Finance and Development Strategy", The John Hopkins University Press, Baltimore, 1979, hal. 5.

justru akan lebih menyusahkan atau memperberat jalannya perekonomian karena menurunnya peneluaran pemerintah akan berarti menurunnya pendapatan masyarakat sebagai objek pajak dan selanjutnya justru memperkecil penerimaan pemerintah lagi. Di samping itu juga disadari bahwa dalam masa depresi banyak dana masyarakat (swasta) yang menganggur, sehingga peningkatan dalam pengeluaran pemerintah tidak akan mengurangi investasi sektor swasta lewat kenaikan tingkat bunga.¹⁰

Dalam perkembangannya, kebijakan fiskal dapat dibedakan menjadi empat macam atas dasar yaitu:¹¹ Pembiayaan Fungsional, Pengelolaan anggaran, Stabilisasi anggaran otomatis, Anggaran belanja seimbang (kebijakan anggaran belanja defisit untuk mengatasi depresi dan pengangguran. Bila terjadi inflasi maka kebijakan anggaran surplus dilakukan).

a. Fungsi Kebijakan Fiskal

Fungsi kebijakan fiskal pada dasarnya adalah penjabaran dari kebijakan fiskal itu sendiri. Seperti yang telah diketahui, kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah berupa langkah-langkah di sektor keuangan negara. Langkah-langkah tersebut dilakukan dengan cara mengubah atau menaikturunkan pendapatan dan pembiayaan negara. Tujuannya untuk menyesuaikan dengan keadaan ekonomi yang sedang berlangsung. Dengan kata lain secara umum, tujuan dari kebijakan fiskal adalah untuk menyesuaikan keadaan ekonomi pada sebuah negara dan penyelesaian masalah-masalah ekonomi yang dihadapi negara tersebut.¹²

Fungsi kebijakan fiskal memiliki fungsi-fungsi sebagai berikut:

- *Fungsi alokasi.* Fungsi alokasi mengandung esensi mendorong terciptanya efisiensi perekonomian dan stimulasi pertumbuhan

ekonomi yang berkelanjutan. Dalam penerapan fungsi ini kebijakan fiskal berperan aktif mengalokasikan atau mengatur faktor-faktor produksi yang sudah ada di masyarakat secara lebih maksimal. Dan jika faktor ekonomi tersebut dapat dikelola dengan baik maka dapat membantu pemenuhan kebutuhan rakyat disamping juga memberikan dampak positif terhadap perekonomian secara luas.

- *Fungsi distribusi.* Fungsi distribusi menyangkut sarana distribusi kemakmuran, mengurangi kesenjangan dan mewujudkan keadilan ekonomi dan pembangunan. Untuk mencapai fungsi ini, penerapan kebijakan fiskal dapat dimulai dari sistem yang mengatur pembagian dan pemerataan hasil pendapatan negara. Hal ini tentunya menjadi faktor yang sangat penting mengingat tidak jarang pendistribusian pendapatan negara tidak benar-benar sampai dengan baik hingga ke rakyat banyak.
- *Fungsi stabilisasi.* Fungsi stabilisasi esensinya adalah untuk mendorong terwujudnya stabilitas fundamental perekonomian. Pada fungsi stabilitas beberapa faktor yang dijaga agar tetap stabil yaitu harga barang kebutuhan pokok, pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja yang memadai. Ketiga faktor tersebut merupakan hal yang harus diperhatikan untuk memenuhi fungsi stabilitas dari kebijakan fiskal.

APBN harus didesain sesuai dengan fungsi tersebut, dalam upaya mendukung penciptaan akselerasi pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkualitas. Fungsi alokasi berkaitan dengan intervensi Pemerintah terhadap perekonomian dalam mengalokasikan sumber daya ekonominya. Fungsi distribusi berkaitan dengan pendistribusian barang-barang yang diproduksi oleh masyarakat, sedangkan fungsi stabilisasi berkaitan dengan upaya menjaga stabilitas dan akselerasi kinerja ekonomi, sehingga perekonomian tetap pada kesempatan kerja penuh (full

¹⁰ M. Suparmoko, "Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktik", Edisi Keenam, BPFE, Jogjakarta, 2013, hal. 295.

¹¹ *Ibid*, hal. 296-300.

¹² <http://www.fiskal.co.id/berita/fiskal-4/712/fungsi-kebijakan-fiskal-itu-adalah#.U8e8-bFKpGM>, diakses Juli 2014.

employment) dengan harga yang stabil. Dari ketiga fungsi tersebut, fungsi stabilisasi yang ditujukan untuk meminimalisir volatilitas atau fluktuasi dalam perekonomian, merupakan esensi utama kebijakan APBN. Dengan peran stabilisasinya, kebijakan fiskal dipandang sebagai salah satu alat yang efektif untuk memperkecil siklus bisnis.¹³

b. Tujuan Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal bertujuan untuk mempengaruhi sisi permintaan agregat suatu perekonomian dalam jangka pendek. Selain itu, kebijakan ini dapat pula mempengaruhi sisi penawaran yang sifatnya lebih berjangka panjang, melalui peningkatan kapasitas perekonomian. Dalam pengelolaan stabilitas makroekonomi, kebijakan fiskal akan berinteraksi dengan kebijakan moneter.¹⁴ Tujuan kebijakan Fiskal untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara optimal yaitu dengan cara:

- Mencegah pengangguran
- Stabilitas harga
- Untuk mendorong investasi sosial secara optimal
- Meningkatkan stabilitas ekonomi ditengah ketidakstabilan internasional
- Untuk meningkatkan dan meredistribusikan Pendapatan Nasional

Tujuan kebijakan fiskal cenderung berbeda antara negara maju dan negara berkembang. Di negara-negara maju, peranan kebijakan fiskal umumnya untuk mempertahankan *full employment* dan menstabilisasi pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya di negara-negara berkembang, kebijakan fiskal digunakan untuk menciptakan suatu lingkungan yang baik bagi pertumbuhan

ekonomi yang cepat. Beberapa aspek terkait dengan tujuan ini adalah:¹⁵

- 1) *Mobilisasi sumber daya.* Negara berkembang dicirikan dengan tingkat pendapatan dan investasi yang rendah. Lingkaran (*vicious circle*) ini bisa diputus terutama melalui mobilisasi sumber daya untuk investasi yang cepat;
- 2) *Akselerasi pertumbuhan ekonomi.* Disamping untuk memobilisasi sumber daya yang lebih banyak untuk investasi, pemerintah harus mengarahkan sumber daya tersebut ke saluran dimana hasil (*yield*) yang lebih tinggi dan barang-barang yang dihasilkan dapat diterima dengan baik oleh masyarakat;
- 3) *Peningkatan kesempatan kerja.* Insentif fiskal, dalam bentuk potongan pajak (*tax-rebates*) dan konsesi, dapat digunakan untuk mendorong pertumbuhan industri yang mempunyai potensi tinggi untuk penciptaan lapangan kerja;
- 4) *Minimisasi ketimpangan (inequalities) pendapatan dan kekayaan.* Instrumen fiskal dapat digunakan untuk memperbaiki distribusi pendapatan yang membantu kelompok miskin melalui peningkatan belanja sosial;
- 5) *Stabilitas harga (price stability).* Instrumen fiskal juga dapat digunakan untuk mengontrol tendensi inflasi dan deflasi dalam perekonomian. Apabila terjadi deflasi (atau resesi), pemerintah bisa menggunakan kebijakan fiskal yang ekspansif untuk memperbaiki kondisi perekonomian. Langkah ini dapat dilakukan dengan mengurangi pajak atau melalui peningkatan belanja, yang akan mendorong peningkatan belanja masyarakat.

¹³ Republik Indonesia, "Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun Anggaran 2013", Jakarta, 2012, h. 1-6.

¹⁴ Ndari Surjaningsih dkk., "Dampak Kebijakan Fiskal Terhadap Output Dan Inflasi", Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan, April 2012, h. 391.

¹⁵ Muhammad Afdi Nizar, "Arah Kebijakan Fiskal Pemerintah Indonesia, 2000 – 2009", Tesis, Universitas Indonesia, Jakarta, Juni 2010, h. 18-19.

c. Mekanisme Kebijakan Fiskal

Tujuan kebijakan fiskal adalah untuk mempengaruhi jalannya perekonomian yaitu dengan cara memperbesar dan memperkecil pengeluaran konsumsi pemerintah (G), jumlah transfer pemerintah (Tr), dan jumlah pajak (Tx) yang diterima pemerintah sehingga dapat mempengaruhi tingkat pendapatan nasional (Y) dan tingkat kesempatan kerja (N).

Mekanisme kerja dari pengaruh dari kebijakan fiskal terhadap ekonomi akan mudah dipahami di dalam konteks ekonomi makro dengan bantuan sebuah modal ekonomi tertutup (tanpa hubungan ekonomi luar negeri) yang sederhana dari Keynes yang terdiri atas sejumlah persamaan, seperti berikut ini.¹⁶

- Y = C + I + G (1)
- C = cYd + Ca (2)
- S = s.Yd; s = (1-c) (3)
- Yd = Y - T (4)
- T = tY (5)
- I = Ia (6)
- G = Ga (7)
- S = I (8)
- T = G (9)

Di mana persamaan (1) adalah definisi pendapatan nasional. Pada saat permintaan agregat (AD) sama dengan penawaran agregat atau produksi (AS) atau pada saat ekonomi domestik tertutup seimbang, nilai dari pendapatan nasional (GDP) sama dengan nilai total dari konsumsi swasta, pembentukan modal tetap bruto atau investasi (I), dan pengeluaran pemerintah (G). Persamaan (2) menggambarkan fungsi konsumsi, yang mana nilai konsumsi ditentukan oleh pendapatan bersih setelah dikurangi pajak (Yd) dan konsumsi otonom (Ca), yakni bagian dari konsumsi yang ditentukan di luar model atau tidak dipengaruhi oleh tingkat atau perubahan pendapatan. Koefisien c (suatu persentase) menandakan bahwa tidak semua pendapatan digunakan untuk konsumsi. Artinya, sisa dari

pendapatan atau (1-c) adalah tabungan (S), seperti di persamaan (3). Persamaan (4) adalah pendapatan bersih setelah dikurangi pajak; persamaan (5) mencerminkan pendapatan pemerintah dari pajak yang ditentukan selain oleh tingkat pendapatan (dari wajib pajak), juga oleh besarnya tarif pajak (t); persamaan (6) adalah investasi yang sifatnya otonom; persamaan (7) adalah pengeluaran pemerintah yang juga sifatnya berdiri sendiri, tidak ditentukan oleh model (ekonomi), tetapi oleh kebijakan fiskal, dan dua persamaan terakhir mencerminkan keseimbangan ekonomi domestik tertutup, yakni pada saat dana tabungan sama seperti dana yang dibutuhkan untuk investasi di dalam negeri (persamaan (8)) dan jumlah pemasukan pajak sama dengan jumlah pengeluaran pemerintah (persamaan (9)).

besar daripada penerimaan (G>T), maka APBN dalam kondisi defisit, sebaliknya jika pendapatan melebihi pengeluaran (G<T), APBN mengalami surplus. Apabila APBN defisit, pemerintah hanya punya dua pilihan untuk membiayai saldo negatif tersebut, yaitu didanai oleh Bank Indonesia lewat *printing money* yang berarti jumlah uang yang beredar di masyarakat meningkat atau lewat pinjaman, baik dari dalam negeri, misalnya dengan menerbitkan obligasi atau dari luar negeri (cara yang kedua ini berarti ekonomi tidak lagi tertutup). Karena opsi pertama tersebut sangat berisiko terhadap peningkatan laju inflasi, maka biasanya opsi kedua yang dipilih.

kebijakan itu sendiri, sedangkan efek jangka panjang adalah efek awal ditambah efek-efek selanjutnya atau disebut efek pengali (*multiplier*) dari kebijakan tersebut. Misalnya, pemerintah mengurangi subsidi BBM, yang merupakan salah satu komponen dari pengeluaran rutin APBN. Maka efek awalnya adalah: $G \downarrow \rightarrow Y \downarrow$ (lihat persamaan (1)). Sedangkan efek jangka panjangnya adalah $G \downarrow \rightarrow Y \downarrow$ (persamaan (1)), *ceteris paribus* variabel-variabel lainnya konstan, $\rightarrow Yd \downarrow \mid \Delta T$

¹⁶<http://www.slideshare.net/xNet8/bab-6-kebijakan-fiskal-moneter>, diakses Juli 2014.

= 0 (persamaan (4)) $\rightarrow C \downarrow$ (persamaan (2)) $\rightarrow Y \downarrow$ (persamaan (1)) (perubahan Y tahap kedua) \rightarrow dan seterusnya melalui jalur yang sama beberapa kali (Y, Yd, dan C mengalami penurunan beberapa kali) hingga akhirnya efek dari pengurangan G menjadi nol (Y, Yd dan C tidak lagi menurun). Berarti dalam efek jangka panjang, Y mengalami perubahan beberapa kali walaupun G hanya sekali berubah: $\Delta Y (1), \Delta Y (2), \dots, \Delta Y (n)$. Perubahan total dari Y bisa dihitung lewat efek *income multiplier* dari perubahan G, atau: $\Delta Y = \{1/[1-c(1-t)]\} \times \Delta G$.

Jika ekonomi sedang lesu, yang dicerminkan oleh laju pertumbuhan PDB yang menurun atau negatif, maka pemerintah berkewajiban sesuai fungsinya memberi insentif atau dorongan agar pertumbuhan kembali positif atau meningkat. Untuk tujuan tersebut, pemerintah kebijakan fiskal punya dua opsi: menaikkan pengeluaran ($\Delta G > 0$) atau/dan mengurangi tarif pajak pendapatan ($\Delta t < 0$) jika sistem pajak pendapatan yang berlaku adalah seperti di persamaan (5). Ini yang dimaksud dengan kebijakan fiskal ekspansif. Sebaliknya, kebijakan fiskal kontraktif adalah mengurangi pengeluaran ($\Delta G < 0$) atau meningkatkan pendapatan pajak lewat menaikkan tarif pajak ($\Delta t > 0$).

2. Transparansi Fiskal

Transparansi fiskal adalah bagian dari manajemen fiskal yang merupakan bagian penting dari *good governance*. Dengan transparansi fiskal maka akan membuka kesempatan untuk pembuat kebijakan dan masyarakat untuk memperoleh informasi yang lebih baik sehingga bisa memperdebatkan rancangan dan kebijakan-kebijakan yang dihasilkan, membangun akuntabilitas untuk diimplementasikan.¹⁷

Selama ini yang menjadi tolok ukur dalam pelaksanaan transparansi fiskal di Indonesia adalah Manual on Fiscal Transparency yang terbitkan oleh IMF

(International Monetary Fund) atau Dana Moneter Internasional. IMF dan Kelompok Bank Dunia yang termasuk Korporasi Pembiayaan Internasional (*International Finance Corporation—IFC*) dan Asosiasi Pembangunan Internasional (*International Development Association—IDA*) saling melengkapi pekerjaan masing-masing. Sementara perhatian IMF terutama pada kinerja ekonomi makro, dan pada kebijakan makro ekonomi dan sektor keuangan, Bank Dunia terutama menangani pembangunan jangka panjang dan isu-isu pengurangan kemiskinan. IMF melakukan monitoring secara teratur dan memberikan nasehat terkait dengan kebijakan ekonomi makro negara-negara anggotanya.

Elemen pokok transparansi fiskal itu berupa integritas ataupun kebenaran laporan keuangan negara. Dalam pergaulan dunia internasional, standar akuntansi sektor negara disusun oleh the *Public Sector Committee of the International Federation of Accountants (IFACPSC)*. Sementara itu, organisasi internasional lembaga tinggi yang melakukan pemeriksaan atau audit keuangan negara (INTOSAI - *the International Organization of Supreme Audit Institutions*) telah menyusun standar pemeriksaan keuangan negara. Standar yang disusun oleh kedua organisasi internasional, serta standar yang disusun oleh Dana Moneter Internasional (IMF), dianggap the best practices yang menjadi acuan dunia.¹⁸

Menurut IMF definisi transparansi fiskal adalah:¹⁹ transparansi fiskal melingkupi keterbukaan terhadap publik mengenai hal-hal yang berkenaan dengan masa lalu, masa sekarang dan masa depan aktifitas fiskal pemerintah, dan mengenai struktur dan fungsi pemerintah yang menentukan kebijakan fiskal dan *outcome*. Transparansi tersebut akan menumbuhkan pedebatan public yang terinformasikan dengan baik, demi kredibilitas

¹⁷ Karolis Granikas, "Fiscal Transparency and Open Government Data, European Public Sector Information (EPSI) Platform", ePSI platform Topic Report No. 2013/11, November 2013, h. 6.

¹⁸ BPK RI, "BPK dan Transparansi Fiskal", Makalah untuk Rapat Koordinasi Nasional Pimpinan FPPP (Fraksi Partai Persatuan Pembangunan) DPR-RI, DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota dan Pimpinan DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota, Jakarta, Selasa, 18 Juli 2006.

¹⁹ *Opcit.*

dan akuntabilitas pemerintahan yang lebih baik.

Definisi yang lebih terperinci disampaikan oleh George Kopits dan Jon Craig yaitu: Transparansi fiskal didefinisikan sebagai keterbukaan terhadap public akan fungsi-fungsi dan struktur-struktur pemerintah, kebijakan yang akan dilakukan, akun-akun sektor publik, dan proyeksi-proyeksi. Hal ini mencakup kesiapan akses informasi untuk dapat diandalkan, menyeluruh, tepat waktu, dapat dipahami, dan secara internasional dapat dikomparasikan terhadap aktifitas pemerintah sehingga pihak yang berkepentingan dan pasar keuangan dapat secara akurat mengakses posisi keuangan pemerintah serta *cost and benefit* pemerintah yang sebenarnya, termasuk implikasi sosial dan ekonominya baik untuk masa kini maupun yang akan datang.²⁰

Transparansi merupakan proses demokrasi yang esensial di mana setiap warga negara dapat melihat secara terbuka dan jelas atas aktivitas dari pemerintah mereka daripada membiarkan aktivitas tersebut dirahasiakan. Jiwa dari sistem ini adalah kemampuan dari setiap warga negara untuk memperoleh informasi melalui akuntabilitas pejabat pemerintah atas kegiatan yang mereka lakukan.²¹

E. Metode Penulisan

Tulisan ini merupakan studi literatur yang memusatkan perhatian pada data dan informasi yang berkaitan dengan transparansi kebijakan dan pengelolaan fiskal di Indonesia. Penulis memaparkan hasil penelitian, analisa, data dan informasi yang berkenaan dengan kebijakan fiskal pemerintah, serta bagaimana pelaksanaan transparansi terhadap informasi kebijakan dan pengelolaan fiskalnya. Dari data dan informasi tersebut selanjutnya penulis memaparkan mengenai kebijakan fiskal negara,

serta praktek-praktek dalam pelaksanaan transparansi kebijakan dan pengelolaan fiskal.

Artikel ini diawali dengan paparan mengenai kebijakan fiskal dan teori yang menjelaskan pentingnya transparansi fiskal. Selanjutnya penulis memaparkan mengenai kebijakan fiskal pemerintah Indonesia di tahun 2013. Selanjutnya penulis paparkan mengenai pedoman transparansi fiskal yang dijadikan sebagai landasan dalam melakukan transparansi fiskal negara. Atas dasar pedoman kebijakan fiskal baik bersifat nasional maupun internasional, penulis menganalisa praktek tranparansi fiskal yang dilakukan oleh pemerintah.

III. PEMBAHASAN

A. Kebijakan Fiskal Pemerintah

Lingkup pemerintah dalam pengelolaan dan pengambilan kebijakan fiskal telah diatur dalam UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya, yaitu pengaturan terkait struktur dan fungsi pemerintah, pemisahan antara peran eksekutif, legislatif dan yudikatif, serta hubungan pemerintah dengan sektor publik lain, demikian pula upaya terus-menerus untuk menyempurnakan kerangka hukum, aturan dan administrasi pengelolaan fiskal yang jelas dan terbuka. Pemerintah telah mengatur dan berkomitmen terhadap proses anggaran yang terbuka, keterbukaan informasi fiskal kepada publik dan integritas data laporan fiskal.

Secara historis, kebijakan fiskal sudah diterapkan di Indonesia sejak masa kemerdekaan sekitar tahun 1945. Tentu, model dan formula kebijakan fiskal yang ada pada masa itu sangat berbeda dengan kondisi sekarang. Pasalnya, perumusan dan formulasi kebijakan fiskal pada suatu masa sangat dipengaruhi oleh kondisi ekonomi saat itu baik dalam dimensi global maupun domestik dan

²⁰Kopits, George and Jon Craig, "Transparency in Government Operations," IMF Occasional Paper 158, (Washington: International Monetary Fund). 1998, p.1.

²¹Katz and Ellen, "Transparency in Government-How American Citizens Influence Public Policy", Journal of Accountancy, Juni 2004, p. 1-2

diwarnai dengan karakteristik pemerintahan yang berkuasa di saat itu.²²

Sebelum tahun 1930-an, pengeluaran pemerintah hanya dianggap sebagai alat untuk membiaya kegiatan-kegiatan pemerintah dan dinilai berdasarkan atas manfaat langsung yang dapat ditimbulkannya tanpa melihat pengaruhnya terhadap pendapatan nasional. Sebaliknya pajak juga hanya dianggap sebagai sumber pembiayaan pengeluaran negara dan belum diketahui pengaruhnya terhadap pendapatan nasional. Akibatnya dalam masa depresi, pengeluaran pemerintah harus turut dikurangi. Hal ini justru berakibat pada semakin rendahnya pendapatan nasional serta semakin lesunya perekonomian. Kalau timbul deflasi atau infasi, kebijakan yang dipercayai untuk menanggulangnya adalah kebijakan moneter lewat Bank Sentral dan bukan kebijakan fiskal.²³

Di Indonesia, kebijakan fiskal mempunyai dua prioritas. Prioritas pertama adalah mengatasi defisit anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan masalah-masalah APBN lainnya. Defisit APBN terjadi apabila penerimaan pemerintah lebih kecil daripada pengeluarannya. Prioritas kedua adalah mengatasi masalah stabilitas ekonomi makro, yang terkait dengan antara lain pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi, kesempatan kerja, dan neraca pembayaran.

1. Pedoman dan Kerangka Kebijakan Fiskal

Pemerintah telah melakukan publikasi program atau kebijakan yang terkait dengan pedoman kerangka kebijakan fiskal melalui berbagai media, baik cetak maupun elektronik. Yang menjadi pedoman bagi penyusunan kebijakan fiskal di Indonesia adalah rencana pembangunan jangka panjang yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah (RPJPN/RPJMN). Rencana-rencana tersebut merupakan program presiden dan wakil presiden yang disusun oleh

Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPENAS) dan dipublikasikan dalam bentuk buku fisik maupun elektronik. RPJP yang berjangka waktu 20 tahun merupakan pedoman bagi rencana pembangunan jangka menengah dan pendek. Visi, Misi, dan Program Presiden dalam RPJPN dijabarkan dalam RPJMN. RPJMN memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, program kementerian/lembaga dan lintas kementerian/lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Berdasarkan kondisi bangsa Indonesia saat ini, tantangan yang dihadapi dalam 20 tahunan mendatang dengan memperhitungkan modal dasar yang dimiliki oleh bangsa Indonesia, dan amanat pembangunan yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka Visi Pembangunan Nasional tahun 2005-2025 adalah: Indonesia Yang Mandiri, Maju, Adil Dan Makmur Adapun tahapan skala prioritas utama dan strategi RPJM secara ringkas adalah sebagai berikut:

- 1) RPJM ke-1 (2005–2009) diarahkan untuk menata kembali dan membangun Indonesia di segala bidang yang ditujukan untuk menciptakan Indonesia yang aman dan damai, yang adil dan demokratis, dan yang tingkat kesejahteraan rakyatnya meningkat.
- 2) RPJM ke-2 (2010–2014) ditujukan untuk lebih memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang dengan menekankan pada upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia termasuk pengembangan kemampuan iptek serta penguatan daya saing perekonomian.
- 3) RPJM ke-3 (2015–2019) ditujukan untuk lebih memantapkan pembangunan secara

²²Sri Adiningsih, "Koordinasi dan Interaksi Kebijakan Fiskal-Moneter: Tantangan ke Depan", Penerbit Kanisius, Jakarta, 2012, h. 365.

²³ John F Due, "Government Finance", Richard D. Irwin Inc., Homewood, Illinois 1959. p. 536-537.

menyeluruh di berbagai bidang dengan menekankan pencapaian daya saing kompetitif perekonomian berlandaskan keunggulan sumber daya alam dan sumber daya manusia berkualitas serta kemampuan iptek yang terus meningkat.

- 4) RPJM ke-4 (2020–2025) ditujukan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur melalui percepatan pembangunan di berbagai bidang dengan menekankan terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif di berbagai wilayah yang didukung oleh SDM berkualitas dan berdaya saing.

2. Kebijakan Fiskal 2013

Berdasarkan keinginan mencapai visi RPJMN 2010–2014, yaitu “Terwujudnya Indonesia yang Sejahtera, Demokratis, dan Berkeadilan”, dan dengan melihat capaian hasil kinerja dan perkiraan hasil kinerja tahun 2012, potensi yang dimiliki, serta memperhitungkan tantangan dan permasalahan yang sedang dan akan dihadapi, tema RKP tahun 2013 ditetapkan sebagai berikut: “Memperkuat Perekonomian Domestik Bagi Peningkatan dan Perluasan Kesejahteraan Rakyat”. Untuk mendukung pencapaian tema tersebut, dalam RKP 2013 ditetapkan 11 prioritas nasional dan 3 prioritas lainnya, yang terdiri atas: (1) Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola; (2) Pendidikan; (3) Kesehatan; (4) Penanggulangan Kemiskinan; (5) Ketahanan Pangan; (6) Infrastruktur; (7) Iklim Investasi dan Iklim Usaha; (8) Energi; (9) Lingkungan Hidup dan Pengelolaan Bencana; (10) Daerah Tertinggal, Terdepan, Terluar, dan Pasca-Konflik; (11) Kebudayaan, Kreativitas, dan Inovasi Teknologi; (12) Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan lainnya; (13) Bidang Perekonomian lainnya; dan (14) Bidang Kesejahteraan Rakyat lainnya.²⁴

Penyusunan dan penetapan program dan kegiatan prioritas tahun 2013 tersebut mempertimbangkan berbagai hal, yaitu:²⁵

- 1) keterkaitan antarwilayah dari segi sosial, ekonomi, budaya, dan politik sebagai perwujudan wawasan nusantara dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) kinerja pembangunan dan isu strategis di setiap wilayah;
- 3) tujuan dan sasaran pembangunan setiap wilayah sesuai dengan tujuan dan sasaran RPJPN 2005–2025 dan RPJMN 2010–2014;
- 4) rencana tata ruang wilayah pulau dan pola pemanfaatan ruang yang optimal;
- 5) pelaksanaan MP3EI; dan
- 6) pelaksanaan program percepatan pengurangan kemiskinan, yaitu: (a) program bantuan sosial berbasis keluarga (klaster 1), (b) program pemberdayaan masyarakat (klaster 2), (c) program pemberdayaan usaha kecil dan mikro (klaster 3), dan (d) program pro rakyat (klaster 4).

Dengan mengacu dan berpedoman pada tema RKP 2013 dan kapasitas sumber daya yang dimiliki, fokus dari kegiatan 11 prioritas nasional dan 3 prioritas lainnya dalam RKP tersebut ditekankan pada penanganan beberapa isu strategis yang meliputi 4 (empat) hal pokok, yaitu: (1) peningkatan daya saing; (2) peningkatan daya tahan ekonomi; (3) peningkatan dan perluasan kesejahteraan rakyat; serta (4) pemantapan stabilitas sosial politik.

Isu strategis terkait dengan peningkatan daya saing meliputi: (a) peningkatan iklim investasi dan usaha (*ease of doing business*); (b) percepatan pembangunan infrastruktur untuk keterhubungan dalam negeri (*domestic connectivity*); (c) peningkatan pembangunan industri di berbagai koridor ekonomi; dan (d) penciptaan kesempatan kerja, khususnya tenaga kerja muda. Isu strategis terkait dengan peningkatan daya tahan ekonomi meliputi: (a) peningkatan ketahanan pangan menuju

²⁴Presiden Republik Indonesia, “Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014”, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPENAS), Jakarta, 2010.

²⁵*Ibid.*

pencapaian surplus beras 10 juta ton pada tahun 2014; dan (b) peningkatan rasio elektrifikasi dan konversi energi.

Selanjutnya, isu-isu terkait dengan peningkatan dan perluasan kesejahteraan rakyat, antara lain: (a) peningkatan pembangunan sumber daya manusia; dan (b) percepatan pengurangan kemiskinan melalui sinergi klaster 1 sampai dengan klaster 4. Sementara itu, isu-isu strategis terkait pemantapan stabilitas sosial dan politik antara lain: (a) antisipasi persiapan tahapan pelaksanaan Pemilu 2014; (b) perbaikan kinerja birokrasi dan pemberantasan korupsi; serta (c) pencapaian pembangunan *minimum essential force* (MEF). Seluruh isu strategis tersebut selanjutnya dicerminkan di dalam arah kebijakan fiskal dan postur RAPBN 2013.

Kebijakan fiskal di tahun 2013 diarahkan untuk "Mendorong P&rtumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan melalui Upaya Penyehatan Fiskal. Arah kebijakan fiskal tersebut menekankan pentingnya mendorong stimulus fiskal yang berkesinambungan. Keseimbangan antara kedua sasaran ini akan selalu melandasi kebijakan fiskal sekarang dan di waktu-waktu mendatang. Upaya untuk menjaga kesehatan dan kesinambungan fiskal tersebut, akan ditempuh melalui dua strategi pokok, yaitu mengendalikan defisit anggaran pada tingkat yang aman dan menurunkan risiko utang terhadap PDB dalam batas yang *manageble*.²⁶

Substansi dari tema arah kebijakan fiskal tersebut menekankan pentingnya mengupayakan terwujudnya kondisi fiskal yang sehat dalam rangka mendorong terjaganya pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Adapun strategi untuk menjaga kesinambungan fiskal ditempuh melalui 4 (empat) hal pokok, yaitu: (a) optimalisasi pendapatan negara dengan tetap menjaga iklim investasi, keberlanjutan dunia usaha, dan kelestarian lingkungan hidup; (b) meningkatkan kualitas belanja negara melalui efisiensi belanja yang

kurang produktif dan meningkatkan belanja infrastruktur untuk memacupertumbuhan; (c) menjaga defisit anggaran pada batas aman (di bawah 3 persen terhadap PDB); dan (d) menurunkan rasio utang terhadap PDB dalam batas yang terkendali.

3. Penyusunan Anggaran 2013

RAPBN (Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) 2013 disusun sebagai pelaksanaan amanat pasal 23 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945 Amandemen keempat. Mengacu pada UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, penyusunan RAPBN 2013 dilakukan dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2010-2014, Rencana Kerja P&merintah (RKP) tahun 2013, serta Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-pokok Kebijakan Fiskal tahun 2013, sebagaimana telah disepakati dengan DPR. Proses dan mekanisme penyiapan, penyusunan, dan pembahasan RAPBN Tahun 2013, juga dilakukan berdasarkan UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Dalam penyusunan RAPBN, basis perhitungan yang digunakan adalah Asumsi dasar Ekonomimakro. Asumsi dasar ekonomi makro mencakup variabel-variabel yang dinilai memiliki dampaksignifikan terhadap postur APBN. Meskipun asumsi dasar tersebut hanya sebagai ancar-ancar dalam menghitung postur APBN, namun dalam kondisi tertentu, asumsi dasar tersebut dapat menjadi target yang harus dapat dicapai. Berkaitan dengan itu, menjaga stabilitasekonomi makro menjadi keharusan dalam rangka mengamankan pelaksanaan APBN.

Asumsi dasar ekonomi makro 2013 tersebut disusun dengan memperhatikan perkembangan hingga saat ini dan prospeknya ke depan. Dengan modal kinerja ekonomi Indonesia dalam lima tahun terakhir yang cukup menggembirakan, prospek kondisi ekonomi makro Indonesia ke depan diperkirakan berpotensi membaik. Perkembangan realisasi asumsi dasar ekonomi makro 2007-2011 dan

²⁶ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "RAPBN 2013 Mendorong P&rtumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan melalui Upaya Penyehatan Fiskal", Keterangan Pers, Jakarta 2012.

proyeksinya di tahun 2012–2013 disajikan dalam Tabel 1. kebutuhan untuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik, kebijakan yang akan

Tabel 1. Asumsi Dasar Ekonomi Makro, 2007–2013

Indikator Ekonomi	2007	2008	2009	2010	2011	2012		2013
	Real.	Real	Real	Real	Real	APBN	Outlook	RAPBN
Pertumbuhan Ekonomi (%)	6,3	6,0	4,6	6,2	6,5	6,5	6,3-6,5	6,8
Inflasi (%)	6,6	11,1	2,8	7,0	3,8	6,8	4,8	4,9
Nilai Tukar (Rp/US\$)	9.140	9.691	10.408	9.087	8.779	9.000	9.250	9.300
Suku Bunga SPN 3 Bulan (%)	8,0	9,3	7,5	6,6	4,8	5,0	3,9	5,0
Harga Minyak ICP (US\$/barell)	72,3	97,0	61,6	79,4	111,5	105,0	110,0	100,0
Lifting Minyak (ribu barell/hari)	904,0	871,0	944,0	953,9	898,5	930,0	900,0	900,0
Lifting Gas (mboepd)	-	-	-	-	-	-	-	1.360,0

Sumber: Kementerian Keuangan, 2012.

Secara umum kebijakan fiskal tahun 2013 masih bersifat ekspansif untuk menjaga momentum pertumbuhan dengan tetap mengendalikan defisit dalam batas aman. Kebijakan tersebut diwujudkan melalui: (1) Kebijakan pendapatan negara; (2) Kebijakan belanja negara; dan (3) Kebijakan pembiayaan. Pelaksanaan kebijakan-kebijakan tersebut dilaksanakan dan dikelola secara efisien dan produktif sehingga tidak hanya akan memberikan kontribusi yang optimal kesinambungan fiskal, tetapi juga berdampak pada peningkatan daya saing perekonomian domestik. Selanjutnya, hal tersebut diharapkan dapat mendukung tujuan pembangunan nasional untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

Postur RAPBN tahun 2013 disusun dengan kaidah ekonomi publik dalam rangka optimalisasi sumber-sumber penerimaan negara disertai dengan pelaksanaan efisiensi dan efektivitas di bidang belanja negara dan ketersediaan pembiayaan anggaran. Selain mempertimbangkan asumsi dasar ekonomi makro, penetapan berbagai besaran postur RAPBN tahun 2013 juga memperhatikan

dilakukan ke depan, serta perkembangan realisasi APBN pada periode-periode sebelumnya.²⁷

Kebijakan anggaran ekspansif yang ditempuh Pemerintah hingga penetapan APBN tahun 2012 tersebut masih akan diteruskan untuk tahun 2013. Berdasarkan arah dan strategi kebijakan fiskal, postur RAPBN 2013 akan meliputi pokok-pokok besaran sebagai berikut:²⁸

- Pendapatan negara direncanakan mencapai Rp1.507,7 triliun, terdiri atas penerimaan perpajakan Rp1.178,9 triliun, PNB Rp324,3 triliun, dan penerimaan hibah Rp4,5 triliun.
- Belanja negara direncanakan sebesar Rp1.657,9 triliun, terdiri atas belanja pemerintah pusat Rp1.139,0 triliun dan transfer ke daerah Rp518,9 triliun.
- Defisit anggaran diperkirakan sebesar Rp150,2 triliun (1,62 persen terhadap PDB).
- Pembiayaan defisit RAPBN 2013 direncanakan berasal dari sumber-sumber pembiayaan dalam negeri sebesar Rp169,6

²⁷Republik Indonesia, "Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun Anggaran 2013", Jakarta, 2012j, h. 1-7 - 1-8.

²⁸Ibid, h. 1-8.

triliun, dan pembiayaan luar negeri (neto) sebesar negatif Rp19,5 triliun.

Postur lengkap RAPBN 2013 dan perkembangan APBN dari tahun ke tahun dapat dilihat pada nota keuangan RAPBN yang telah dipublikasikan dan dapat diakses melalui internet secara bebas. Hal ini merupakan salah satu penerapan keterbukaan informasi dalam rangka mewujudkan transparansi dalam pengelolaan fiskal.

B. Pedoman dalam Pelaksanaan Transparansi Fiskal

Pelaksanaan praktik-praktik yang baik dalam transparansi fiskal haruslah didasarkan pada pedoman yang baku dan diakui secara nasional bahkan internasional. Dengan demikian keterbatasan dalam memperoleh informasi fiskal yang lengkap dan dapat dipertanggungjawabkan tidak ditemukan lagi. Informasi fiskal yang tertutup dan sulit diakses oleh publik maupun pihak-pihak yang berkepentingan dapat menimbulkan kesulitan dalam menarik kesimpulan atas pencapaian tujuan yang dipengaruhi oleh suatu kebijakan fiskal.

Pedoman pelaksanaan praktik-praktik tranparansi fiskal yang baik mengacu pada *Code of Good Practices on Fiscal Transparency* yang dikeluarkan oleh IMF pada Tahun 2007. Kriteria transparansi fiskal mengacu pada *Manual on Fiscal Transparency* yang dikeluarkan IMF pada Tahun 2007 yang terdiri dari 45 kriteria. Unsur-unsur transparansi fiskal berdasarkan pedoman tersebut meliputi: (1) kejelasan peran dan tanggung jawab pemerintah; (2) proses anggaran yang terbuka; (3) ketersediaan informasi bagi publik; serta (4) keyakinan atas integritas.²⁹ Unsur-unsur tranparansi fiskal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Kejelasan peran dan tanggung jawab yang meliputi Lingkup Pemerintah dan Kerangka Pengelolaan Fiskal.

a. Lingkup Pemerintah

Posisi pemerintah sebagai salah satu unsur sektor publik seharusnya secara jelas terpisah dengan sektor publik lain seperti lembaga legislatif, lembaga yudikatif, bank sentral, dan sebagainya. Selain itu, peran dalam pengelolaan dan pengambilan kebijakan harus dapat diketahui secara jelas.

Unsur-unsur penting dalam pelaksanaan transparansi fiskal pada pembahasan ini meliputi Informasi fiskal seharusnya disajikan dengan cara yang memudahkan analisa kebijakan dan meningkatkan akuntabilitas.: (1) struktur dan fungsi pemerintah; (2) peran lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif; (3) tanggung jawab berbagai tingkatan dalam pemerintah; (4) hubungan pemerintah dengan sektor publik lain; dan (5) keterlibatan pemerintah dalam sektor swasta.

b. Kerangka Kerja Pengelolaan Fiskal

Kerangka hukum, aturan, dan administrasi yang jelas dan terbuka seharusnya ada dalam pengelolaan fiskal Pedoman transparansi fiskal meliputi lima hal yaitu: (1) hukum, peraturan, dan prosedur administrasi yang komprehensif; (2) pengumpulan pendapatan; (3) pendapat masyarakat dalam proses perubahan hukum dan peraturan; (4) pengaturan perjanjian; dan (5) pengelolaan aset dan utang.

2. Proses Anggaran yang Terbuka. Unsur transparansi fiskal kedua ini meliputi: (1) proses persiapan anggaran; dan (2) pelaksanaan, monitoring, dan pelaporan anggaran.

a. Persiapan Anggaran

Persiapan anggaran harus mengikuti jadwal yang telah ditetapkan dan

²⁹ International Monetary Fund, "Manual on Fiscal Transparency", USA: Washington DC, 2007.

didasarkan data makroekonomi yang memadai dan tujuan kebijakan fiskal. Proses ini meliputi: (1) kalender anggaran; (2) kerangka jangka menengah anggaran; (3) pengaruh alat ukur anggaran; (4) risiko dan keberlanjutan fiskal; dan (5) koordinasi antara kegiatan yang dianggarkan dan di luar anggaran.

b. **Prosedur Pelaksanaan, Monitoring, dan Pelaporan Anggaran**

Harus ada prosedur yang jelas dalam pelaksanaan, monitoring, dan pelaporan anggaran. Prosedur tersebut meliputi: (1) sistem akuntansi; (2) laporan interim; (3) anggaran tambahan; dan (4) penyajian laporan keuangan yang telah diaudit kepada parlemen.

3. **Ketersediaan Informasi Bagi Publik.** Ketersediaan informasi bagi publik meliputi: (1) persyaratan informasi yang komprehensif atas kegiatan fiskal; dan (2) Penyajian Informasi. (3) Ketepatan publikasi.

a. **Ketersediaan Informasi yang Komprehensif atas Kegiatan Fiskal dan Tujuan Pemerintah Lingkup dokumentasi anggaran.**

Publik seharusnya dapat memperoleh informasi komprehensif tentang kegiatan fiskal pemerintah baik yang terjadi di masa yang lalu, sekarang dan yang diproyeksikan di masa yang akan datang dan informasi komprehensif tentang risiko fiskal utama.

Dalam kaitannya dengan hal tersebut, maka praktek-praktek yang baik berikut harus diikuti dalam mewujudkan suatu transparansi fiskal yang baik seperti: (1). Lingkup dokumentasi anggaran. (2) Informasi kinerja fiskal masa lalu, saat ini, dan masa depan. (3) Risiko fiskal, biaya pajak, kewajiban kontinjen, dan aktivitas kuasi fiskal. (4) Identifikasi sumber penerimaan. (5) Utang dan aset keuangan. (6) Pemerintah daerah dan

perusahaan negara. (7) Laporan jangka panjang.

b. **Penyajian Informasi**

Informasi fiskal seharusnya disajikan dengan cara yang memudahkan analisa kebijakan dan meningkatkan akuntabilitas. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, maka praktek-praktek yang baik berikut harus diikuti dalam mewujudkan suatu transparansi fiskal yang baik seperti: (1) Panduan masyarakat. (2) Kriteria pelaporan. (3) Indikator fiskal. (4) Laporan tujuan program anggaran.

c. **Ketepatan Publikasi.** Pemerintah harus mempunyai komitmen untuk mempublikasikan informasi fiskal secara tepat waktu. Hal tersebut meliputi: (1) kewajiban hukum untuk mempublikasikan data secara tepat waktu, dan (2) penerbitan kalender atau jadwal.

4. **Keyakinan atas Integritas.** Unsur transparansi fiskal keempat ini meliputi: (1) standar kualitas data; (2) pengawasan internal aktivitas fiskal; dan (3) pemeriksaan informasi fiskal oleh pihak independen.

a. **Standar Kualitas Data**

Suatu data fiskal seharusnya dapat memenuhi suatu standar kualitas data yang dapat diterima. Pedoman terkait standar kualitas data meliputi: (1) data anggaran termutakhir; (2) standar akuntansi; dan (3) konsistensi data dan rekonsiliasi.

b. **Pengawasan Kegiatan Fiskal**

Kegiatan fiskal harus memiliki pengawasan dan pengamanan internal yang efektif yang meliputi: (1) standar etika; (2) prosedur kepegawaian; (3) aturan pengadaan; (4) pembelian dan penjualan aset; (5) sistem audit internal; dan (6) administrasi pendapatan nasional.

c. **Pemeriksaan Informasi Fiskal.**

Informasi fiskal seharusnya dapat diperiksa secara eksternal. Pemeriksaan informasi fiskal meliputi unsur-unsur: (1) lembaga audit nasional; (2) laporan audit dan mekanisme tindak lanjut; (3) penilaian independen atas prakiraan dan asumsi; dan (4) verifikasi data independen.

Pemerintah telah melakukan upaya untuk berkomitmen dalam menyediakan informasi fiskal kepada publik. Diantaranya dengan mengeluarkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) mengatur ketentuan tentang informasi yang menjadi hak warga negara dan terbukanya akses bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi dari pemerintah. Dengan keterbukaan informasi publik yang diberlakukan pada bulan Mei 2010, diharapkan pengawasan masyarakat terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya serta segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik bisa dioptimalkan. Pemerintah juga menetapkan PP Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik, Peraturan Komisi Informasi Nomor 2 Tahun 2010 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik, Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah.

C. Pelaksanaan Transparansi Fiskal Pemerintah

Untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, pemerintah dalam era reformasi telah melakukan koreksi secara menyeluruh

terhadap sistem keuangan negara yang dipergunakan pada masa Pemerintahan Orde Baru. Koreksi pertama adalah dengan mengintegrasikan anggaran negara dengan meniadakan perbedaan antara anggaran rutin dan anggaran pembangunan yang terpisah di masa Orde Baru. Kontrol atas APBN kini sepenuhnya berada di tangan Menteri Keuangan. Tadinya anggaran pembangunan dikendalikan oleh Bappenas. Sementara itu, tahun anggaran kini dirubah sesuai dengan tahun kalender dari yang tadinya berakhir tanggal 31 Maret. Administrasi dan pertanggungjawaban keuangan negara dirubah secara mendasar. Jenis dan format laporan keuangan negara kini memberlakukan sistem pembukuan berpasangan, menggunakan sistem akuntansi terpadu yang dikomputerisasi, serta menerapkan desentralisasi pelaksanaan akuntansi secara berjenjang oleh unit-unit akuntansi baik di kantor pusat maupun di daerah. ICW yang digunakan selama Orde Baru merupakan warisan kolonial yang menggunakan *single entry account* dan bukan sistem pembukuan berpasangan, terpadu, dan berjenjang. Perubahan mendasar atas struktur APBN dan jenis, format serta cara pelaporannya dimuat dalam ketiga Undang-Undang Keuangan Negara tahun 2003-2004.³⁰

Lingkup pemerintah dalam pengelolaan dan pengambilan kebijakan fiskal telah diatur dalam UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya, yaitu pengaturan terkait struktur dan fungsi pemerintah, pemisahan antara peran eksekutif, legislatif dan yudikatif, serta hubungan pemerintah dengan sektor publik lain, demikian pula upaya terus-menerus untuk menyempurnakan kerangka hukum, aturan dan administrasi pengelolaan fiskal yang jelas dan terbuka. Pemerintah telah mengatur dan berkomitmen terhadap proses anggaran yang terbuka, keterbukaan informasi fiskal

³⁰BPK RI, "Perbaikan Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Negara dan Daerah di Indonesia, Makalah *Keynote speech* Seminar Nasional Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Negara sebagai Upaya Pemberantasan Korupsi", Brawijaya Accounting Fair 2006, FE Unbrw, Malang, 3 Juni 2006, h. 2.

kepada publik dan integritas data laporan fiskal. Pemerintah telah berupaya untuk meningkatkan transparansi fiskal melalui perbaikan rancangan dan implementasi peraturan, sistem dan prosedur akuntansi serta administrasi.

Dibandingkan Tahun sebelumnya, dalam LKPP Tahun 2013, Pemerintah telah menindaklanjuti rekomendasi BPK terkait perlunya penetapan perlakuan pencatatan akuntansi atas penyelesaian pekerjaan fisik dan pembayarannya pada akhir tahun, penetapan mekanisme penyusutan aset tetap dan masa manfaat aset tetap, memperbaiki tata cara pelaksanaan APBN, dan menerapkan kembali kebijakan *reward and punishment* dalam pelaksanaan anggaran. Beberapa permasalahan yang muncul dalam pemeriksaan Tahun 2012, masih ditemukan dalam pemeriksaan Tahun 2013 terkait pemungutan dan pelaporan PNBPN, penggunaan mata anggaran yang salah (Belanja Modal, Belanja Barang dan Belanja Bantuan Sosial), dan penatausahaan Aset Tetap.³¹

Opini yang diberikan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat maupun Kementerian dan Lembaga merupakan salah satu tolok ukur penilaian transparansi pengelolaan fiskal pemerintah.

kriteria transparansi fiskal untuk Tahun 2013 mengalami peningkatan untuk delapan sub sub kriteria. Satu kriteria yang belum terpenuhi pada Tahun 2012 meningkat menjadi belum sepenuhnya terpenuhi pada Tahun 2013 yaitu Laporan Tujuan Program Anggaran. Tujuh sub sub kriteria yang belum sepenuhnya terpenuhi pada Tahun 2012 meningkat menjadi sudah terpenuh pada Tahun 2013, yaitu: 1) tanggung jawab berbagai tingkatan dalam pemerintahan; 2) kerangka jangka menengah anggaran; 3) risiko dan keberlanjutan fiskal; 4) risiko fiskal, biaya pajak, kewajiban kontinjen, dan aktivitas kuasi fiskal; 5) aturan pengadaan; 6) administrasi pendapatan nasional; dan 7) badan audit nasional.

Hasil rewiu terhadap pelaksanaan transparansi fiskal pada Tahun 2012 menunjukkan dari 45 sub sub kriteria yang ditetapkan, 21 sub sub kriteria sudah terpenuhi, 23 sub sub kriteria belum sepenuhnya terpenuhi, dan satu sub sub kriteria belum terpenuhi. Sedangkan pada Tahun 2013, 29 sub sub kriteria sudah terpenuhi, 16 sub sub kriteria belum sepenuhnya terpenuhi.

Tabel 2. Perkembangan Opini LKPP 2009 - 2013

Opini	Tahun				
	2009	2010	2011	2012	2013
Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)	42	50	61	62	65
Wajar Dengan Pengecualian (WDP)	24	25	17	22	19
Tidak Memberikan Pendapat (TMP)	7	2	2	3	2
Tidak Wajar (TW)	-	-	-	-	-
Jumlah Entitas Pelapor	73	77	80	87	86

Sumber: BPK RI, 2013.

Pemerintah telah berusaha meningkatkan pemenuhan kriteria transparansi fiskal yang dikeluarkan oleh IMF. Jika dibandingkan dengan Tahun 2012, pemenuhan

D. Reviu Terhadap Transparansi Fiskal Tahun 2013

Pada tahun 2013, Pemerintah telah berupaya untuk meningkatkan transparansi fiskal melalui perbaikan rancangan dan implementasi peraturan, sistem dan prosedur akuntansi serta administrasi yang pada tahun-

³¹ BPK RI, "LHP BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat tahun 2013: Laporan Hasil Reviu atas Pelaksanaan Transparansi Fiskal tahun 2013", Jakarta, 2013, h. 1-2

tahun sebelumnya belum dilakukan. Secara umum Pemerintah telah memenuhi unsur Kejelasan Peran Dan Tanggung Jawab terutama dari sisi lingkup Pemerintah. Peran dan tanggung jawab Pemerintah Pusat telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang tugas pokok dan fungsi Pemerintah, lembaga legislatif, dan lembaga yudikatif. Peran dan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah telah diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan terkait. Selain itu, Pemerintah telah memiliki kerangka kerja pengelolaan fiskal yang cukup baik. Namun demikian masih terdapat beberapa kelemahan seperti yang terjadi pada Otoritas Jasa Keuangan (OJK), *Production Sharing* pada kontrak-kontrak kerja Migas, pengelolaan PNBPN, dan pengaturan Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK).

Sejauh mana pelaksanaan kriteria transparansi Proses Anggaran Yang Terbuka, dapat dilihat dari pelaksanaan persiapan anggaran, prosedur pelaksanaan serta monitoring dan pelaporan anggaran. Secara umum, proses anggaran yang terbuka telah diatur oleh Pemerintah Pusat. Usulan tambahan anggaran selama Tahun fiskal sudah disajikan kepada legislatif dengan cara yang konsisten dengan penyajian anggaran sebelumnya. pelaporan realisasi anggaran semesteran dan Tahunan telah dilakukan secara tepat waktu. Sampai dengan Tahun 2013, Pemerintah telah menerapkan berbagai sistem akuntansi. Walaupun demikian masih terdapat beberapa permasalahan dan penganggaran dan pertanggungjawaban belanja, seperti yang terjadi bapa dana Bansos.

Berkaitan dengan Ketersediaan Informasi bagi Publik, secara umum pemerintah telah menyediakan informasi fiskal kepadabpublik. UU Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) mengatur tentang informasi yang menjadi hak warga negara dan terbukanya akses bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi dari pemerintah. Dengan keterbukaan informasi publik yang diberlakukan pada bulan Mei

2010, diharapkan pengawasan masyarakat terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya serta segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik bisa dioptimalkan. Selanjutnya, pemerintah menetapkan PP Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik, Peraturan Komisi Informasi Nomor 2 Tahun 2010 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik, Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah.

Adapun yang perlu menjadi perhatian pemerintah dalam hal ini adalah berkenaan dengan penyajian integrasi posisi fiskal nasional (gabungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah) dan informasi fiskal mengenai kegiatan di luar anggaran untuk penerimaan hibah langsung. Masalah lain yang juga perlu dilakukan adalah pengintegrasian Laporan Kinerja Pemerintah Pusat secara keseluruhan dan disandingkan dengan LKPP, dan peraturan untuk menjembatani permasalahan tersebut baru dikeluarkan pada Tahun 2014.

Terkait dengan pelaksanaan transparansi fiskal berkenaan dengan Keyakinan atas Integritas meliputi reviu terhadap standar kualitas data, pengawasan aktivitas fiskal, dan pemeriksaan informasi fiskal. diatur dalam peraturan perundang-undangan yang menjamin independensi dan integritas. Standar akuntansi telah ditetapkan oleh Pemerintah dan pemeriksaan telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang menjamin independensi dan integritas. Dalam hal pemeriksaan penerimaan negara, Pemerintah dhi. Menteri Keuangan telah

memberikan izin kepada Dirjen Pajak untuk memberikan akses kepada BPK untuk memeriksa berkas pemeriksaan pajak. Kebijakan pemberian akses pemeriksaan kepada BPK telah memenuhi kriteria transparansi fiskal. Namun demikian masih terdapat pencatatan yang tidak sesuai dengan standar, kelemahan pengendalian intern, ketidakkonsistenan data akuntansi, rekonsiliasi yang belum berjalan sepenuhnya, standar etika yang belum terukur pelaksanaannya, prosedur kepegawaian yang belum sepenuhnya berjalan dengan baik, audit internal yang belum memenuhi standar, serta permasalahan ketidakpatuhan terhadap standar peraturan perundang-undangan lainnya.

III. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Kebijakan fiskal sudah diterapkan di Indonesia sejak masa kemerdekaan sekitar tahun 1945. Sebelum tahun 1930-an, pengeluaran pemerintah hanya dianggap sebagai alat untuk membiaya kegiatan-kegiatan pemerintah dan dinilai berdasarkan atas manfaat langsung yang dapat ditimbulkannya tanpa melihat pengaruhnya terhadap pendapatan nasional. Sebaliknya pajak juga hanya dianggap sebagai sumber pembiayaan pengeluaran negara dan belum diketahui pengaruhnya terhadap pendapatan nasional. Akibatnya dalam masa depresi, pengeluaran pemerintah harus turut dikurangi. Hal ini mengakibatkan semakin rendahnya pendapatan dan perekonomian nasional. Kalau timbul deflasi atau infasi, kebijakan yang dipercayai untuk menanggulangnya adalah kebijakan moneter lewat Bank Sentral dan bukan kebijakan fiskal.

Kebijakan fiskal mempunyai dua prioritas. Prioritas pertama adalah mengatasi defisit anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan masalah-masalah APBN lainnya. Prioritas kedua adalah mengatasi masalah stabilitas ekonomi makro, yang terkait dengan antara lain pertumbuhan ekonomi,

tingkat inflasi, kesempatan kerja, dan neraca pembayaran. Yang menjadi pedoman bagi penyusunan kebijakan fiskal di Indonesia adalah rencana pembangunan jangka panjang yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah (RPJPN/RPJMN). Rencana-rencana tersebut merupakan program presiden dan wakil presiden yang disusun oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPENAS) dan dipublikasikan dalam bentuk buku fisik maupun elektronik.

Pemerintah telah berupaya untuk meningkatkan transparansi fiskal melalui perbaikan rancangan dan implementasi peraturan, sistem dan prosedur akuntansi serta administrasi. Pedoman pelaksanaan praktik-praktik transparansi fiskal yang baik di Indonesia mengacu pada *Code of Good Practices on Fiscal Transparency* yang dikeluarkan oleh IMF pada Tahun 2007. Kriteria transparansi fiskal mengacu pada *Manual on Fiscal Transparency* yang dikeluarkan IMF pada Tahun 2007. Secara umum Pemerintah telah memenuhi unsur Kejelasan Peran Dan Tanggung Jawab terutama dari sisi lingkup Pemerintah. Peran dan tanggung jawab Pemerintah Pusat telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang tugas pokok dan fungsi Pemerintah, lembaga legislatif, dan lembaga yudikatif. Peran dan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah telah diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan terkait. Selain itu, Pemerintah juga telah memiliki kerangka kerja pengelolaan fiskal yang cukup baik. Namun demikian masih terdapat beberapa kelemahan seperti yang terjadi pada Otoritas Jasa Keuangan (OJK), *Production Sharing* pada kontrak-kontrak kerja Migas, pengelolaan PNBPN, dan pengaturan Jaringan Pengaman Sistem Keuangan (JPSK). Selain itu keterbukaan dalam sektor pajak juga masih dianggap kurang memadai bahkan untuk lembaga yang telah diamanahi oleh undang-undang untuk memeriksa keuangan negara seperti BPK.

B. Rekomendasi

Pada tahun 2013, pelaksanaan transparansi kebijakan fiskal pemerintah telah mengalami banyak kemajuan dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Akan tetapi masih ditemukan beberapa permasalahan dalam sistem keterbukaan informasi dan akses pihak-pihak tertentu terhadap beberapa bagian pelaksanaan fiskal pemerintah yang masih relatif tertutup untuk publik, seperti pengelolaan pajak. Bahkan untuk lembaga pemeriksa keuangan negara yang legal seperti BPK sekalipun. Pemerintah perlu membuka akses walaupun tidak untuk umum, setidaknya kepada pihak-pihak yang secara resmi memiliki legalitas untuk memperolehnya. Hal ini sangat perlu dilakukan untuk mencegah timbulnya penyelewengan dalam pengelolaan fiskal.

DPR perlu memberikan perhatian serta mendorong pemerintah untuk meningkatkan transparansi fiskal sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang dan IMF. Upaya yang dilakukan DPR dapat dilakukan melalui fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang dan melalui fungsi legislasi, baik penyusunan undang-undang baru maupun revisi terhadap undang-undang yang telah ada.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Adiningsih, Sri. (2013). *Koordinasi dan Interaksi Kebijakan Fiskal-Moneter: Tantangan ke Depan*. Jakarta: Penerbit Kanisius.

BAPPENAS. (2010). *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014*. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional(BAPPENAS). Jakarta.

BPK RI. (2013). *LHP BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat tahun 2013: Laporan Hasil Reviu atas Pelaksanaan Transparansi Fiskal tahun 2013*. Jakarta: Badan Pemeriksa Keuangan.

Djohanputro, Bramantyo. (2008). *Prinsip-Prinsip Ekonomi Makro*. Jakarta: Penerbit PPM.

Due, John F. (1959). *Government Finance*. Illionis: Richard D. Irwin Inc.

International Monetary Fund. (2007). *Manual on Fiscal Transparency*, Washington DC.

M, Suparmoko. (2013). *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik*. Yogyakarta: BPFE, Edisi Keenam.

Penny, K. L. (2014). *Membumikan Transparansi dan Akuntabilitas Kinerja Sektor Publik: Tantangan Berdemokrasi ke Depan*. Jakarta: Grasindo.

Sukirno, Sadono. (2003). *Pengantar Teori Mikro Ekonomi*. Jakarta: PT. Salemba Empat.

Walfson, Dirk J. (1979). *Public Finance and Development Strategy*. Baltimore: The John Hopkins University Press.

Jurnal/Makalah:

Granikas, Karolis, *Fiscal Transparency and Open Government Data, European Public Sector Information (EPSI) Platform, ePSIplatform Topic Report No. 2013/11, November 2013*.

Katz and Ellen, *Transparency in Government- How American Citizens Influence Public*

Policy, Journal of Accountancy, Juni 2004.

Kopits, George and Jon Craig, "Transparency in Government Operations," IMF Occasional Paper 158, (Washington: International Monetary Fund). 1998.

Muhammad Afdi Nizar, "Arah Kebijakan Fiskal Pemerintah Indonesia, 2000 – 2009, Tesis, Universitas Indonesia, Jakarta, Juni 2010.

Rosyetti dan Eriyati, *Pengaruh Defisit Anggaran Terhadap Inflasi di Indonesia Tahun 1981-2010*,

<http://ejournal.unri.ac.id/index.php/JE/article/view/825/818>, diakses April 2014.

Surjaningsih, Ndari dkk, *Dampak Kebijakan Fiskal Terhadap Output dan Inflasi*, Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan, April 2012.

Yahya, Idhar, *Akuntabilitas dan Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jurnal Sistem Teknik Industri Volume 7, No. 4 Oktober 2006.

BPK RI, *BPK dan Transparansi Fiskal*, Makalah, Rapat Koordinasi Nasional Pimpinan FPPP (Fraksi Partai Persatuan Pembangunan) DPR-RI, DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota dan Pimpinan DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota. Jakarta, 18 Juli 2006.

BPK RI, *Perbaikan Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Negara dan Daerah di Indonesia*, Makalah Keynote speech Seminar Nasional Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Negara sebagai Upaya Pemberantasan Korupsi, Brawijaya Accounting Fair 2006, FE Unbraw, Malang, 3 Juni 2006.

Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *RAPBN 2013 "Mendorong Petumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan melalui Upaya Penyehatan Fiskal"*, Keterangan Pers, Jakarta 2012.

Dokumen Resmi:

Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2013.

Internet:

<http://www.fiskal.co.id/berita/fiskal-4/712/fungsi-kebijakan-fiskal-itu-adalah#.U8e8-bFKpGM>, diakses Juli 2014.

<http://www.fiskal.kemenkeu.go.id/2010/edef-konten-view.asp?id=20100706145340385736232>, diakses 14 Juli 2014.

<http://www.slideshare.net/xNet8/bab-6-kebijakan-fiskal-moneter>, diakses Juli 2014.

www.bpk.go.id/news/mengawal-akuntabilitas-dan-transparansi-pengelolaan-keuangan-negara, diakses 11 Juli 2014.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Keputusan No. 6/PUU-VI/2008 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Buol, Kabupaten Morowali dan Kabupaten Banggai Kepulauan.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2012. Putusan Perkara No. 35/PUU – X/2012 tentang Uji Materi Undang-Undang No. 49 Tahun 1999 tentang Kehutanan.