

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji dan syukur hanya kepada Allah Swt dipersembahkan karena telah menganugrahkan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya sehingga penulisan buku ini dapat diselesaikan. Salawat dan salam diperuntukan hanya kepada Nabi Muhammad Saw yang telah menghantarkan manusia kepada alam ilmu pengetahuan sehingga umatnya dapat menjalankan kehidupan sesuai dengan ajaran yang disampaikannya. Dan penulis mengucapkan terima kasih sebanyak- banyaknya kepada dosen pengampu yaitu Ibu Ikhwani Ratna, SE.Msi, Ak selaku dosen yang membimbing penulis dalam materi kuliah Manajemen Keuangan sektor Publik.

Keinginan menulis buku ini sebagai acuan dan sumber bagi mahasiswa untuk memahami materi pembelajaran Manajemen Keuangan Publik. Hal ini muncul ketika menghadapi kenyataan bahwa masih sangat sedikit mahasiswa yang mampu menganalisis materi-materi yang telah diberikan.

Buku ini ditulis dalam rangka memenuhi tugas perkuliahan Manajemen Keuangan Sektor Publik dan sebagai bahan dan rujukan dalam memahami materi perkuliahan Manajemen Kuangan Sektor Publik.

Penulisan buku ini terbagi kedalam delapan bab. Bab I tentang Pendapatan Asli Daerah: Pajak Hotel dan Restoran. Bab II tentang Pengelolaan Potensi Hibah Sebagai Pendapatan Daerah. Bab III tentang Pinjaman Daerah. Bab IV tentang Penyertaan Modal Daerah. Bab V tentang Penyertaan Modal Daerah. Bab V tentang Belanja Modal Daerah.

Bab VI Belanja Hibah: Bantuan Operasional Daerah. Bab VII tentang Subsidi Listrik. Bab VIII tentang Subsidi Pangan.

Selesainya penulisan buku ini tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis ucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu namanya. Perhatian dan kasih sayang serta dukungan mereka membuat penulis mampu menyelesaikan buku ini. Semoga amal baik mereka menjadi amal jariah sesungguhnya dan dilipatgandakan pahalanya oleh Allah Swt,amin.

Sangat disadari bahwa buku ini jauh dari kesempurnaan, baik dari segi isi maupun analisisnya. Untuk itu berbagai saran dan informasi yang berkaitan dengan penyempurnaan buku ini sangat dinantikan.

Penulis berharap semoga kehadiran buku ini dapat menjadi referensi bagi mahasiswa agar bermanfaat dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Akhir kata disampaikan bahwa tiada gading yang tidak retak dan tiada kata yang tidak tersilap, maka dari itu diharapkan tegur dan sapa yang sesuai dengan tunjuk ajar Melayu sehingga makalah ini bermanfaat bagi semua kalangan.

Pekanbaru, 29 Desember

2015

Penulis

(Tim)

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I Pendapatan Asli Daerah: Pajak Hotel dan Restoran	2
A. Pendahuluan	2
B. Manajemen Keuangan Daerah	3
C. Pengertian Pajak Hotel dan Restoran.....	10
D. Upaya Pemerintah Daerah Untuk Mengoptimalkan Pendapatn Pajak Hotel dan Restoran	16
E. Kesimpulan	19
BAB II Pengelolaan potensi Hibah Sebagai Pendapatan Daerah	20
A. Pendahuluan	20
B. Hibah sebagai Pendapatan Daerah.....	21
C. Pengelolaan Potensi Pendapatan Hibah Bagi Daerah.....	27
D. Kesimpulan.....	37
BAB III PINJAMAN DAERAH.....	39
A. Pendahuluan	39
B. Pembiayaan Keuangan Daerah.....	40
C. Pengelolaan Pinjaman Daerah.....	50
D. Isu Seputar Pinjaman Daerah	52
E. Kesimpulan.....	55
BAB IV PENYERTAAN MODAL DAERAH	56
A. Pendahuluan	56
B. Kontribusi Perusahaan Daerah Bagi Pendapatan Asli Daerah...	60
C. Permasalahan Pengelolaan Perusahaan Daerah.....	62
D. Dilema Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada BUMD	64
E. Kesimpulan.....	66

BAB V BELANJA MODAL DAERAH.....	67
A. Pendahuluan	67
B. Belanja Daerah	68
C. Belanja Modal	72
D. Permasalahan Dan Solusi Kegiatan Belanja Modal	73
E. Kesimpulan	81
BAGIAN II	82
BAB VI BELANJA HIBAH BANTUAN OPERASIONAL	
SEKOLAH	83
A. Pendahuluan	83
B. Bantuan Operasional Sekolah(BOS)	84
C. Mekanisme Penyaluran Dana BOS	87
D. Penggunaan BOS.....	89
E. Permasalahan Dana BOS	92
F. Kesimpulan	101
BAB VII SUBSIDI LISTRIK.....	104
A. Pendahuluan	104
B. Definisi	106
C. Perhitungan dan Pembayaran Subsidi Listrik	107
D. Biaya Pokok Penyediaan	116
E. Kesimpulan	119
BAB VIII SUBSIDI PANGAN	120
A. Pendahuluan	120
B. Subsidi Pangan	112
C. Mekanisme Subsidi Pangan	123
D. Perhitungan Kuanttum Penyaluran Beras	128
E. Struktur Biaya HPB Dan Ruang Efisiensinya.....	129
F. Kesimpulan	132
DAFTAR PUSTAKA	130
RIWAYAT PENULIS	134

BAGIAN I

**PERMASALAHAN
ANGGARAN PENDAPATAN
DAN BELANJA DAERAH
(APBD)**



PENDAPATAN ASLI DAERAH

Oleh : Erwin Saputra

A. Pendahuluan

Negara Kesatuan republik Indonesia memiliki banyak daerah – daerah yang terpisah dari pulau ke pulau. Yang memiliki beragam budaya, ras, serta potensi Sumber daya Alam yang berbeda. Potensi sumber daya alam di daerah jika dikelola dengan baik , maka daerah tersebut memiliki pendapatan daerah yang dapat dikelola untuk menunjang pembangunan daerah itu sendiri.

Namun, dalam pencantuman tentang pemerintahan daerah di dalam perubahan undang-undang dasar 1945 dilatarbelakangi oleh kehendak untuk menampung semangat otonomi daerah dalam memperjuangkan kesejahteraan masyarakat daerah. Hal ini telah dipelajari dan diteliti dari praktik pemerintahan masa lampau yang cenderung sentralistik terhadap penyeragaman pemerintahan yang berlaku hanya di pusat saja, seperti dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1974 Pemerintah daerah dan Undang _ Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa, serta mengabaikan kepentingan daerah. Hal ini terjadi pada Masa Orde Baru yang dipimpin oleh Presiden Suharto. Sehingga terjadi kesenjangan

pembangunan infrastruktur, Sosial serta keadilan yang membuat kesejahteraan masyarakat terasa minim.

Setelah era reformasi lahir, maka terjadi lah beberapa peninjauan kembali tentang Undang – Undang Dasar 1945, salah satu tentang Otonomi Daerah. Yang telah diatur didalam Perubahan Kedua UUD 1945, Bab IV Pasal 18 tentang Pemerintah Daerah, ayat (2) yang berbunyi “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantu” , dan ayat (5) yang berbunyi “Pemerintah menjalankan otonomi seluas – luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat”. Dan berlakunya Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan pemerintah daerah.

Dengan demikian telah jelas dan berlaku untuk setiap Daerah untuk mengurus dan melaksanakan pemerintahan daerah yang di lakukan oleh Pemerintah daerah juga. Membuat laporan pertanggung jawaban kinerja di daerah nya untuk di laporkan ke Pemerintah Pusat.

Pemberian otonomi daerah ini untuk menghindari kesenjangan pembangunan, sosial dan keadilan di seluruh masyarakat Indonesia. Sehingga pemerataan terlaksana dengan sebaik – baiknya.

B. Manajemen Keuangan Daerah

1.1 Definisi Manajemen Keuangan Daerah

Manajemen keuangan daerah menjadi begitu penting bagi aparat pemerintahan di daerah karena merupakan konsekwensi logis dari perseptif pengelolaan perimbangan antara keuangan pusat dan daerah.

Perubahan nilai yang berkembang pada era reformasi ini adalah meningkatnya penekanan proses akuntabilitas publik atau bentuk pertanggung jawaban horizontal, khususnya bagi aparat pemerintahan di daerah, tanpa mengkesampingkan pertanggung jawaban vertical kepada pemerintahan atasan dalam segala aspek pemerintahan. Termasuk penata usahaan dan pertanggung jawaban keuangan daerah sesuai dengan surat Keputusan Mendagri No. 29 Tahun 2002.

Kuangan daerah menurut Halim (2001) adalah pembahasan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang merupakan program kerja suatu daerah dalam bentuk angka – angka selama satu tahun anggaran

Apabila di tinjau dari aspek manajemen yang di maksud dengan keuangan daerah adalah proses pengelolaan , penyelenggaraan, penyediaan, dan penggunaan uang dalam setiap usaha kerjasama sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan.

Manajemen keuangan daerah adalah proses perencanaan, penyusunan, penetapan, pelaksanaan, pengawasan, dan perhitungan serta pertanggung jawaban anggaran pendapatan dan belanja daerah. (Tjahjanulin : 2010)

Proses manajemen keuangan daerah dalam sistem pemerintahan daerah sangat penting dan berpengaruh besar terhadap terlaksananya otonomi daerah. Keuangan daerah sebagai motor penggerak dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah harus dikelola secara manjerial, profesional, transparansi, akuntabilitas, proposional,ndan keterbukaan.

Manajemen keuangan sektor publik didefinisikan yaitu bagaimana pemerintah mencari sumber pendapatan dan bagaimana pemerintah mengalokasikannya (how to get fund and how to allocate the fund).

Upaya peningkatan penerimaan dari pendapatan asli daerah (PAD) dilakukan oleh daerah sendiri agar daerah tidak terlalu mengandalkan dan menggantungkan harapan pada pemerintah pusat, tetapi harus mandiri sesuai cita – cita otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Definisi dan sumber – sumber PAD menurut UU No 33 Tahun 2004 adalah sebagai berikut :

“Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang – undangan (Pasal 1 angka 18).

Sumber pendapatan asli daerah terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan , dan lain-lain PAD yang sah (Pasal 6 ayat 1).

Sebagai garis besarnya, ada dua hal pokok atau bidang yang harus di sadari bagi seorang manajer keuangan daerah yaitu : pekerjaan penganggaran dan pekerjaan akuntansi, dimana dalam pelaksanaan keduanya berinteraksi dan saling melengkapi terutama dalam rangka pengendalian dan pengawasan manajemen (Bidang Auditing). Secara aplikatif dua tugas pokok tersebut terekam dalam Kepmendagri No. 29 Tahun 2000 tentang “Pedoman pengurusan, pertanggung jawaban dan pengawasan keuangan daerah serta tata cara penyusunan APBD, pelaksanaan tata usaha keuangan daerah dan penyusunan perhitungan APBD”.

Ada tiga permasalahan yang melatar belakangi manajemen keuangan dan anggaran pemerintah daerah ini , yaitu :

- 1) Krisis nasional yang dihadapi bangsa Indonesia , tidak terlepas dari kegagalan mengembangkan sistem penyelenggaraan

pemerintah dan pembangunan yang tidak mengindahkan prinsip – prinsip “Good Governance” (accountability, democratic, responsibility, dan rule of the law)

- 2) Di era reformasi Indonesia , munculnya berbagai tuntutan masyarakat menghendaki adanya penyelenggaraan pemerintahan yang transparan dan akuntabel. Yang menuntut kualitas “kinerja birokrasi”
- 3) Semangat reformasi yang berdampak terhadap pemerintahan yang dikembangkan UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004 yang berkaitan pemerintah daerah dan dana perimbangan keuangan anatra pusat dan daerah.

Dengan demikian, maka diperlunya konsekuensi terhadap penataan kembali terhadap berbagai elemen pemerintahan daerah sebagai manifestasi dari otonomi daerah. Dimana elemen pemerintahan mampu mengembang amanah sebagai birokrat negara yang jujur, transparan, bertanggung jawab, dan mampu memberi kepuasan terhadap pelayanan publik.

1.2 Tujuan Manajemen Keuangan Daerah

Menurut Devas (1989) mengemukakan bahwa tujuan utama manajemen keuangan daerah adalah :

1. Pertanggung jawaban “Pemda” harus mempertanggung jawabkan tugas keuangannya kepada lembaga yang sah.
2. Mampu memenuhi kewajiban , keuangan daerah harus di tata sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua ikatan keuangan jangka pendek dan jangka panjang.

3. Kejujuran, urusan keuangan harus diserahkan kepada pegawai yang jujur.
4. Hasil guna dan daya guna kegiatan daerah, tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan untuk mencapai tujuan “Pemda” dengan biaya yang serendah – rendahnya dan dalam waktu secepat- secepatnya.
5. Pengendalian tugas keuangan “Pemda”, DPRD dan petugas pengawas harus dilakukan pengendalian agar semua tujuan tercapai, harus mengusahakan agar selalu mendapat informasi yang diperlukan untuk memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran dan untuk menbandingkan penerimaan dan pengeluaran dengan rencana dan sasaran.

1.3 Fungsi Manajemen Keuangan Daerah

Dengan adanya proses manajemen keuangan daerah, maka timbullah beberapa fungsi – fungsi dari manajemen keuangan daerah tersebut, antara lain nya : adanya proses perencanaan, adanya tahapan pelaksanaan dan adanya pengendalian/pengawasan. Oleh karena itu Fungsi manajemen keuangan daerah terdiri dari unsur – unsur pelaksanaan tugas yang terdiri dari tugas :

1. Pengalokasian potensi sumber – sumber ekonomi daerah
2. Proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah.
3. Tolak ukur kinerja dan standarisasi
4. Pelaksanaan anggaran yang sesuai dengan prinsip – prinsip akuntansi
5. Laporan pertanggung jawaban keuangan kepala daerah
6. Pengendalian dan pengawasan keuangan daerah.

1.4 Pendekatan dan Lingkup Keuangan Daerah

Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan daerah adalah dari segi ;

a. Sisi Objek

Keuangan daerah meliputi semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang. Termasuk kebijakan dan kegiatan

b. Subjek

Keuangan daerah meliputi seluruh objek tersebut, yang dimiliki daerah dan dikuasai oleh pemerintah daerah, perusahaan daerah dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan daerah.

c. Proses

Keuangan daerah mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek tersebut mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai pertanggung jawaban.

d. Tujuan

Keuangan daerah meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilihan dan penguasa objek daerah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.

1.5 Asas – Asas Umum Manajemen Keuangan Daerah

Dalam rangka mendukung terwujudnya Good governance dalam penyelenggaraan pemerintah daerah , manajemen keuangan daerah , perlu diselenggarakan secara :

1. Profesional
2. Terbuka
3. Tanggung jawab yang sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dengan UU No. 32 tentang pemerintahan daerah. Sesuai dengan amanat pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah sebagai berikut :
 - a. Kekayaan daerah dikelola secara tertib, taat peraturan, efisien, ekonomi, efektif, transparansi dan bertanggung jawab.
 - b. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

PAD merupakan salah satu komponen sumber penerimaan daerah selain penerimaan dana transfer, dan lain – lain pendapatan yang sah. Keseluruhannya merupakan sumber pendanaan penyelenggaraan penunjang pemerintah daerah. Analisis terhadap objek – objek pendapatan sering tidak berjalan seperti yang diharapkan karena alasan keterbatasan kemampuan sumber daya yang dimiliki dan seringnya rotasi atau mutasi para pejabat- pejabat pemerintah yang berakibatkan pada program – program strategis pemerintah yang tidak berjalan sebagaimana mestinya. Menurut Ynuanto (2010) yang dikutip dari penelitian Santosa (1995) ,ada beberapa hal yang menyebabkan rendahnya PAD yaitu :

1. Banyaknya sumber pendapatan kabupaten/kota yang besar tapi digali oleh instansi yang lebih tinggi.
2. Badan Usaha Miliki Daerah (BUMD) belum banyak memberikan keuntungan kepada pemerintah daerah (Pemda).
3. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah .ada

4. Adanya kebocoran – kebocoran.
5. Adanya biaya pemungutan yang masih tinggi.
6. Banyaknya peraturan daerah yang belum disesuaikan dan disempurnakan.
7. Kemampuan masyarakat untuk membayar pajak dan retribusi sangat rendah
8. Perhitungan potensi tidak dilakukan.

Lahirnya UU No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu jawaban atas pemberian kebebasan kepada pemerintah daerah dalam bentuk desentralisasi pengelolaan keuangan daerah. Jenis – jenis pajak daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat 2 UU No. 28 Tahun 2009 dibagi kedalam sebelas jenis pajak kabupaten dan kota, yaitu : 1) Pajak Hotel, 2) Pajak Restoran, 3) Pajak Hiburan, 4) Pajak Reklame, 5) Pajak Penerangan Jalan, 6) Pajak Mineral bukan Non Logam dan Batuan, 7) Pajak Parkiran, 8) Pajak Air Tanah, 9) Pajak Sarang Burung Walet, 10) Pajak Bumi dan Bangunan Perdesan dan Perkotaan, 11) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

C. Pengertian Pajak Hotel Dan Restoran

1. Pengertian Pajak Hotel

Pajak hotel menurut pasal 1 angka 20 UU No. 28 Tahun 2009 adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Lebih lanjut, pada pasal 1 angka 21 UU No. 28 Tahun 2009, dijelaskan bahwa hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/ istirahat termasuk jasa terkait

lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggarahan, rumah penginapan, dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh. Objek pajak hotel adalah pelayanan yang disediakan oleh hotel yang pembayaran, termasuk jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan, termasuk fasilitas olahraga dan hiburan (Pasal 32 UU No. 28 Tahun 2009)

Dalam pemungutan Pajak Hotel terdapat beberapa terminologi yang perlu diketahui,. Terminologi tersebut dapat dilihat berikut ini :

- a. Hotel adalah bangunan yang khusus disediakan bagi orang untuk dapat menginap/istirahat, memperoleh pelayanan, dan fasilitas lain dengan dipungut bayaran, termasuk bangunan lainnya yang menyatu, dikelola, dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali oleh pertokoan dan perkantoran.
- b. Rumah penginapan adalah penginapan dalam bentuk dan klasifikasi apapun beserta fasilitasnya yang digunakan untuk menginap dan disewakan untuk umum.
- c. Pengusaha hotel adalah orang pribadi atau badan dalam bentuk apa pun yang dalam lingkungan perusahaan atau pekerjaannya melakukan usaha di bidang jasa penginapan.
- d. Pembayaran adalah jumlah yang diterima atau seharusnya diterima atau seharusnya diterima sebagai imbalan atas penyerahan barang atau pelayanan sebagai pembayaran kepada pemilik hotel.
- e. Bon Penjualan (bill) adalah bukti pembayaran, yang sekaligus sebagai bukti pungutan pajak, yang dibuat oleh wajib pajak pada saat mengajukan pembayaran atas jasa pemakaian kamar atau

tempat penginapan beserta fasilitas penunjang lainnya kepada subjek pajak.

2. Dasar Pengenaan, Tarif, dan Cara perhitungan Pajak Hotel

Dasar pengenaan pajak hotel adalah jumlah pembayaran yang dilakukan kepada hotel. Jika pembayaran dipengaruhi oleh hubungan istimewa, harga jual atau penggantian dihitung atas dasar harga pasar yang wajar pada saat pemakaian jasa hotel. Contoh hubungan istimewa adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan jasa hotel dengan pengusaha hotel, baik langsung atau tidak langsung, berada dibawah pemilikan atau penguasa orang pribadi atau badan yang sama.

Pembayaran adalah jumlah uang yang harus dibayar oleh subjek pajak kepada wajib pajak untuk harga jual baik jumlah uang yang dibayarkan maupun penggantian yang harusnya diminta wajib pajak sebagai penukaran atas pemakaian jasa tempat penginapan dan fasilitas penunjang termasuk pula semua tambahan dengan nama apa pun juga dilakukan berkaitan dengan usaha hotel.

Contoh pembayaran ;

Jasa sewa kamar	: Rp 2.500.000,00	
Jasa binatu	: Rp 200.000,00	
Jasa telepon	: Rp 100.000,00	+
Jumlah	: Rp 2.800.000,00s	
Service Charge 10 %	: Rp 280.000,00	+
Jumlah pembayaran	: Rp 3.080.000,00	

Pembayaran yang dimaksud adalah pembayaran sebelum dikenakan pajak hotel, yaitu sebesar Rp 3.080.000,00

Tarif pajak hotel ditetapkan paling tinggi sebesar 10 % dan ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten / kota yang bersangkutan. Hal ini bermaksud memberi keluasaan kepada pemerintah kabupaten / kota untuk menetapkan tarif pajak yang dipandang sesuai kondisi masing – masing daerah kabupaten/kota. Dengan demikian, setiap daerah kabupaten / kota diberi kewenangan untuk menetapkan besarnya tarif pajak yang mungkin berbeda kabupaten / kota lainnya, asalkan tidak lebih dari 10 %.

Perhitungan pokok pajak hotel yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak dengan dasar pengenaan pajak. Secara umum perhitungan pajak hotel adalah sesuai dengan rumus berikut :

Pajak Terutang	= Tarif Pajak x Dasar Pengenaan Pajak
	= Tarif Pajak x Jumlah Pembayaran yang dilakukan Kepada Hotel

3. Pengertian Pajak Restoran

Pajak Restoran menurut Pasal 1 angka 22 UU No. 28 Tahun 2009 adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Objek pajak restoran adalah pelayanan yang disediakan oleh restoran (Pasal 37 ayat 1 UU No. 28 Tahun 2009). Berdasarkan pasal 1 angka 23 UU No. 28 Tahun 2009, restoran adalah fasilitas penyedia makanan atau minuman dengan

dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga /catering.

Dalam pemungutan Pajak restoran terdapat beberapa terminologi yang perlu diketahui. Terminologi tersebut dapat dilihat berikut ini :

1. Restoran adalah tempat menyantap makanan atau minuman yang disediakan dengan dipungut bayaran, tidak termasuk usaha jasa boga dan katering.
2. Pengusaha restoran adalah orang pribadi atau badan dalam bentuk apa pun, yang dalam lingkungan perusahaan atau pekerjaannya melakukan usaha dibidang rumah makan.
3. Pembayaran adalah jumlah yang diterima atau seharusnya diterima sebagai imbalan atas penyerahan barang atau pelayanan, sebagai pembayaran kepada pemilik rumah makan.
4. Bon penjualan (bill) adalah bukti pembayaran, yang sekaligus sebagai bukti pungutan pajak, yang dibuat oleh wajib pajak pada saat mengajukan pembayaran atas pembelian makanan atau minuman kepada subjek pajak.

4. Dasar Pengenaan, Tarif, dan Cara Perhitungan Pajak Restoran

Dasar Pengenaan Pajak Restoran adalah jumlah pembayaran yang dilakukan kepada restoran. Jika pembayaran dipengaruhi oleh hubungan istimewa, harga jual atau penggantian dihitung atas dasar harga pasar yang wajar saat pembelian makanan atau minuman. Contoh hubungan istimewa adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan jasa restoran dengan pengusaha restoran, baik langsung atau tidak langsung, berada dibawah pemilikan atau penguasaan orang pribadi atau badan yang sama.

Pembayaran adalah jumlah uang yang harus dibayar oleh subjek pajak kepada wajib pajak untuk harga jual baik jumlah uang yang dibayarkan maupun penggantian yang seharusnya diminta wajib pajak sebagai penukaran atas pembelian makanan atau minuman, termasuk pula semua tambahan dengan nama apa pun juga dilakukan berkaitan dengan usaha restoran. Contoh pembayaran, misalnya seseorang menikmati hidangan yang disediakan oleh restoran “XYZ” dan melakukan pembayaran atas :

Makanan	: Rp 100.000,00	
Minumana	: Rp 30.000,00	+
Jumlah	: Rp 130.000,00	
Service charge 10 %	: Rp 13.000,00	+
Jumlah pembayaran	: Rp 143.000,00	

Pembayaran yang dimaksud adalah pembayaran sebelum dikenakan Pajak Restoran yaitu sebesar Rp 143.000,00.

Tarif pajak restoran ditetapkan paling tinggi sebesar 10 % dan ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten/kota. Hal ini bermaksud memberi keluasaan kepada pemerintah kabupaten / kota untuk menetapkan tarif pajak yang dipandang sesuai kondisi masing – masing daerah kabupaten/kota. Dengan demikian, setiap daerah kabupaten / kota diberi kewenangan untuk menetapkan besarnya tarif pajak yang mungkin berbeda kabupaten / kota lainnya, asalkan tidak lebih dari 10 %.

Besarnya pokok pajak restoran yang terhitung dengan cara mengalikan tarif pajak dengan dasar pengenaan pajak. Secara umum perhitungan pajak restoran adalah sesuai dengan rumus berikut :

$$\begin{aligned}\text{Pajak Terutang} &= \text{Tarif Pajak} \times \text{Dasar Pengenaan Pajak} \\ &= \text{Tarif Pajak} \times \text{Jumlah Pembayaran yang} \\ &\quad \text{dilakukan Kepada Restoran}\end{aligned}$$

D. Upaya Pemerintah Daerah untuk Mengoptimalkan Pendapatan Pajak Hotel Dan Restoran

Adapun langkah- langkah yang dapat diupayakan pemerintah daerah untuk mengoptimalkan pendapatan daerah dari sektor pajak hotel dan restoran adalah dalam bentuk intensifikasi dan ekstensifikasi pajak, yaitu sebagai berikut :

- a. Promosi wisata dan pengembangan daerah wisata. Sebagian besar daerah – daerah di Indonesia memiliki panorama alam yang indah dan hal tersebut merupakan sumber daya yang besar dapat dikembangkan daerah. Masalah utama yang dihadapi oleh para kepala daerah dalam mengembangkan daerah wisatanya adalah kendala di sumber pendanaan. Salah satu cara yang kerap dilakukan pemerintah adalah dengan cara gencar melakukan promosi bidang kepariwisataaan, selain untuk tujuan menarik para wisatawan, promosi ini juga untuk menarik minat para investor untuk melakukan inestasi, dari investor lokal maupun investor

asing. Untuk menarik investor menanamkan modal khususnya investor asing bukanlah perkara mudah, karena investor lokal maupun asing menyaratkan adanya jaminan terhadap investasi mereka. Hal ini biasanya cukup berat untuk dipenuhi pemda setempat. Salah satu contoh kerja sama investasi yang dilakukan oleh Pemda Kabupaten Lombok Tengah dengan PT. Emar yaitu perusahaan asing dalam pengembangan daerah wisata Pantai Mandalika di Lombok Tengah. Dari kerja sama investasi pengembangan daerah wisata berdampak pada dibangunnya bantak hotel di daerah tersebut. Hal tersebut juga berdampak pada penambahan jumlah objek pajak (Bukan penambahan jenis pajak karena sistem closed list dalam UU Nomor 2008 Tahun 2009 tidak mengizinkan daerah untuk menambah jenis pajak daerah). Dengan bertambahnya objek pajak tentu secara otomatis diharapkan akan mampu mendongkrak PAD dari sektor pajak untuk beberapa tahun kedepan.

- b. Persiapan sumber daya manusia (SDM) yang memadai. Salah satu dampak yang kurang baik dari otonomi daerah adalah timbulnya rasa cinta terhadap daerah yang terlalu tinggi. Daerah lebih tertutup untuk menerima orang – orang yang berasal dari luar lingkungan mereka. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mengambil langkah antisipasi dengan cara menyiapkan SDM yang memadai dengan cara : 1) membuka sekolah Kejuruan Pariwisata; 2) pemerintah juga harus membuka pendidikan informal seperti kursus dan pelatihan – pelatihan di bidang pariwisata.
- c. Perbaikan sistem administrasi pengelolaan keuangan daerah berdasarkan hasil pemeriksaan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK), masih banyak ditemukan daerah , baik

kabupaten dan kota yang masih memiliki kelemahan – kelemahan dalam sistem administrasi keuangan pendapatan daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah mulai menerapkan sistem yang terintergrasi, yaitu PPKD memegang peran utama mulai dari perencanaan, penatausahaan, sampai dengan akuntasinya. Dengan sistem tersebut, setiap ada perubahan di SKPD.

- d. Pembenahan dalam hal perbaikan dan penyempurnaan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemda khususnya Perda maupun peraturan Bupati (PerBup) tentang pengelolaan keuangan daerah.
- e. Pemerintah daerah melalui Dispenda yang bekerja sama dengan Dinas Pariwisata dan Dinas Perhubungan secara berkelanjutan melakukan evaluasi dan pembinaan terhadap hotel – hotel yang ada di daerahnya agar mereka selalu aktif membayar pajak tepat waktu dan tepat perhitungannya.
- f. Peningkatan kualitas pelayanan kepada wajib pajak dengan mempercepat waktu pelayanan, selain itu juga memberi penghargaan bagi wajib pajak teladan dan diumumkan di media maupun acara besar.
- g. Untuk mempercepat penyeteraan dan menghindari terjadinya fraud terhadap pajak, mulai beberapa tahun ini pemda membuat kebijakan yang dituangkan dalam bentuk Perbup yang intinya mengizinkan juru pungut, bendahara penerima di masing – masing SKPD untuk melakukan penyeteraan langsung ke kas daerah dan fiat pembayarannya kemudian diserahkan ke Dispenda untuk keperluan pelaporan.
- h. Sensus terhadap Wajib Pajak yang belum terdaftar dan memiliki Nomor Wajib Pokok Pajak (NPWP) harus dilakukan. Seperti sensus rumah – rumah yang diajdika kos- kosan, rumah

penginapan. Dengan ini diharapkan akan dapat meningkatkan pendapatan asli daerah dari pendapatan pajak daerah.

E. Kesimpulan

Pemberlakuan UU Otonomi daerah yang diikuti dengan lahirnya kebijakan – kebijakan pemerintah tentang peneglolaan keuangan daerah, menuntut pemerintah daerah harus lebih mampu untuk melakukan manajemen terhadap sumber – sumber pendapatannya. Manajemen keuangan pemerintah berfokus pada bagaimana pemerintah mendapatkan dana dan bagaimana pemerintah mengalokasikan dana tersebut (how to get fund and how to allocate the fund). Unsur – unsur transparansi, akuntabel, dan efesiensi, tentu harus dapat dipenuhi sebagai syarat terwujudnya good governance.

Demi meningkatkan pembangunan daerah, daerah tersebut harus memiliki pendapatan daerah yang bisa menjadi Anggaran Pembelanjaan Badan Daerah yang menunjang terlaksananya pembangunan infrastruktur daerah. Demi meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerahnya masing – masing. Salah satu pendapatan daerah yang mampu menunjang kas daerah yaitu dengan adanya pemungutan pajak hotel dan restoran. Dengan demikian daerah harus memberi izin kepada para investor asing dan lokal untuk menanamkan insvestasi nya di daerah tersebut dengan izin pendirian hotel dan restoran. Sehingga hotel dan restoran bisa berkembang di daerah tersebut. Dan di – daerah daerah harus ditunjang dengan kaya nya objek wisata yang mampu mengundang wisatawan , sehingga mereka bisa mengginap di hotel – hotel dan makan di restoran daerah tersebut. Pemerintah harus bekerja kongkrit untuk meningkatkan PAD.



PENGELOLAAN POTENSI HIBAH SEBAGAI PENDAPATAN DAERAH

Oleh : Fuji Cahya Firmansyih

A. Pendahuluan

Didalam Syara' sendiri menyebutkan hibah mempunyai arti akad yang pokok persoalannya pemberian harta milik seseorang kepada orang lain diwaktu dia hidup, tanpa adanya imbalan. Apabila seseorang memberikan hartaya kepada orang lain untuk dimanfaatkan tetapi tidak diberikan kepadanya hak kepemilikan maka harta tersebut disebut pinjaman. Hibah disyariatkan dan dihukumi sunat dalam islam. Dan ayat Al-Quran maupun teks dalam hadits juga banyak menganjurkan penganutnya untuk berbuat baik dengan cara tolong menolong dan salah satu bentuk tolong menolong tersebut adalah memberikan harta kepada orang lain yang betul-betul membutuhkannya.

Penerimaan hibah oleh pemerintah daerah dikelola dan dilaksanakan secara transparan dan akuntabel sesuai peraturan perundangan. Pemerintah daerah menjaga agar penggunaan dana hibah

sesuai dengan maksud, tujuan dan ketentuan yang dipersyaratkan untuk menghindari pengeluaran yang ineligibli. Penyaluran hibah dalam bentuk barang dan jasa dapat dilakukan dengan penyerahan langsung kepada pemerintah daerah dan kemudian akan dicatat dalam mekanisme APBN dan APBD.

B. Hibah Sebagai Pendapatan Daerah

Pengertian hibah dapat dilihat seperti yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 57 Tahun 2005 tentang Hibah kepada Daerah khususnya dalam pasal 1 yang berbunyi:

Hibah adalah penerimaan daerah yang berasal dari pemerintah Negara asing, badan/lembaga asing, badan/lembaga internasional, pemerintah, badan lembaga dalam negeri atau perorangan, dalam bentuk devisa, rupiah maupun barang dan/atau jasa, termasuk tenaga ahli dan pelatihan yang tidak perlu dibayar kembali.

Dari pengertian tersebut, maka hibah yang dapat diterima oleh pemda tidak hanya berupa uang namun juga dapat berupa barang dan/atau jasa, sedangkan pemberi hibah dapat berasal dari pemerintah, badan usaha, dan masyarakat, dari dalam atau luar negeri. Hal ini menunjukkan sumber donor memiliki cakupan yang sangat luas dan menyeluruh karena dapat berasal dari semua pihak diseluruh dunia. Tentunya cakupan pemberi donor yang sangat luas ini menunjukkan begitu besarnya potensi penerimaan hibah yang dapat dimanfaatkan oleh daerah.

Dasar hukum hibah :

- a. UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara
- b. UU No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

- c. UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Penimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
- d. PP No. 57 Tahun 2005 Tentang Hibah Kepada Daerah
- e. PP No. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- f. PP No. 2 Tahun 2006 Tentang Tatacara Pengadaan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri, dan
- g. PP No. 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Namun demikian untuk hibah dari luar negeri terdapat beberapa prinsip yang harus diperhatikan oleh daerah sebagaimana telah diatur dalam PP Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah, pada Pasal 2 yaitu sebagai berikut.

Pinjaman luar negeri dan penerimaan hibah harus memenuhi prinsip:

- a. Transparan
- b. Akuntabel
- c. Efisien dan efektif
- d. Kehati-hatian
- e. Tidak disertai ikatan politik, dan
- f. Tidak memiliki muatan yang dapat mengganggu stabilitas keamanan Negara.

Berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, selain mengalokasikan dana perimbangan, pemerintah pusat juga dapat memberikan pinjaman dan/atau hibah kepada pemerintah daerah sebagai salah satu sumber perdana pembangunan

daerah. Selain itu, di dalam UU Nomor 01 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan UU Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, hibah kepada pemerintah daerah dapat diberikan sesuai dengan yang tercantum atau ditetapkan dalam UU tentang anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) dan dituangkan dalam suatu naskah perjanjian antara Menteri Keuangan atau Kuasanya dan kepala daerah.

Khusus pemberian hibah kepada daerah yang bersumber dari luar negeri dilakukan melalui pemerintah pusat, dengan penandatanganan naskah perjanjian antara pemerintah pusat dan pemberi hibah luar negeri.

Ada beberapa Sumber Hibah :

- Hibah kepada pemerintah daerah dapat bersumber dari:
 - a. Pemerintah'
 - b. Pemerintah daerah lain
 - c. Badan/ lembaga/organisasi swasta dalam negeri, dan
 - d. Kelompok masyarakat/perorangan dalam negeri.
- Hibah dari Pemerintah dapat bersumber dari:
 - a. Pendapat APBN
 - b. Pinjaman Luar Negeri dan/atau
 - c. Hibah Luar Negeri
- Hibah dari Pinjaman Luar Negeri dan Hibah Luar Negeri dapat bersumber dari pemerintah Negara asing, badan/lembaga asing, badan/lembaga internasional dan/atau donor lainnya.

Dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah maka pendapatan hibah masuk dalam struktur APBD

dan termasuk pada kelompok-kelompok lain-lain pendapatan daerah yang sah bersama dengan beberapa kelompok pendapatan yang lain. Hal ini dapat terlihat pada pasal 40 yang menyebutkan.

Kelompok lain-lain pendapatan daerah yang sah dibagi menurut jenis pendapatan yang mencakup:

- a. Hibah berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan/lembaga/organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan, dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat,
- b. Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban/kerusakan akibat bencana alam,
- c. Dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada kabupaten/kota,
- d. Dana penyesuaian dan dana otonomi khusus yang ditetapkan oleh pemerintah dan
- e. Bantuan keuangan dari provinsi atau dari pemerintah daerah lainnya.

1. Prinsip Dasar Pemberian Hibah ke Daerah

Hibah kepada pemerintah daerah bersifat bantuan untuk menunjang program pembangunan sesuai dengan prioritas dan kebijakan pemerintah serta merupakan urusan daerah, hibah kepada pemerintah daerah yang bersumber dari pendapatan dalam negeri, kegiatannya merupakan kebijakan pemerintah atau dapat diusulkan oleh kementerian Negara/lembaga, dalam hal Hibah kepada pemerintah daerah yang bersumber dari pinjaman luar negeri, kegiatannya telah diusulkan oleh kementerian Negara/lembaga, hibah diberikan kepada pemerintah daerah

ditetapkan oleh menteri keuangan setelah berkoordinasi dengan menteri pada kementerian Negara/pimpinan lembaga terkait, hibah yang bersumber dari luar negeri bilateral, multilateral dan sumber lainnya, dituangkan dalam naskah perjanjian hibah luar negeri antara pemerintah dan pemberian hibah luar negeri dan hibah tersebut dapat diteruskan oleh pemerintah kepada pemerintah daerah dan dituangkan dalam naskah perjanjian penerusan Hibah antara pemerintah dengan pemerintah daerah, dan hibah yang bersumber dari pinjaman luar negeri diprioritaskan untuk daerah dengan kapasitas fiskal rendah.

2. Kriteria Pemberian Hibah

Kriteria pemberian hibah dapat digolongkan berdasarkan sumber sebagai berikut :

Hibah yang bersumber dari pendapatan APBN, diberikan kepada Pemerintah Daerah dengan kriteria sebagai berikut: Untuk melaksanakan kegiatan yang menjadi urusan Pemerintah Daerah atau untuk kegiatan peningkatan fungsi pemerintahan, layanan dasar umum, dan pemberdayaan aparatur Pemerintah Daerah; dan/atau Untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan penyelenggaraan kegiatan Pemerintah yang berskala nasional/internasional oleh Pemerintah Daerah; dan/atau Untuk melaksanakan kegiatan lainnya sebagai akibat kebijakan Pemerintah yang mengakibatkan penambahan beban pada APBD; dan/atau Untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang diatur secara khusus dalam peraturan perundangan. Hibah yang bersumber dari pinjaman luar negeri, diberikan kepada Pemerintah Daerah dengan kriteria sebagai berikut:

Untuk melaksanakan kegiatan yang merupakan urusan Pemerintah Daerah dalam rangka pencapaian sasaran program dan prioritas

pembangunan nasional sesuai dengan peraturan perundangan; dan/atau Diprioritaskan untuk pemerintah daerah dengan kapasitas fiskal rendah berdasarkan peta kapasitas fiskal daerah yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Hibah yang bersumber dari hibah luar negeri, diberikan kepada Pemerintah Daerah dengan kriteria sebagai berikut: Untuk melaksanakan kegiatan yang menjadi urusan pemerintah daerah atau untuk kegiatan peningkatan fungsi pemerintahan, layanan dasar umum, dan pemberdayaan aparatur pemerintah daerah; dan/atau Untuk mendukung pelestarian sumber daya alam, lingkungan hidup dan budaya; dan/atau Untuk mendukung riset dan teknologi; dan/atau Untuk bantuan kemanusiaan.

3. Persetujuan Dan Perjanjian Hibah

Tata cara perencanaan dan penilaian kegiatan yang didanai dari hibah yang bersumber dari pendapatan APBN serta pinjaman dan/atau hibah luar negeri dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundangan. Berdasarkan hasil penilaian hibah yang berasal dari pendapatan APBN,

Menteri Keuangan menetapkan persetujuan atau penolakan atas usulan kegiatan yang akan didanai dari hibah dan kelayakan suatu Pemerintah daerah untuk menerima hibah. Persetujuan tersebut dituangkan dalam NPHD antara Menteri Keuangan atau kuasanya dengan Kepala Daerah. Berdasarkan hasil penilaian hibah yang berasal dari pinjaman dan/atau hibah luar negeri, Menteri Keuangan menetapkan persetujuan atau penolakan atas usulan kegiatan yang akan didanai dari rencana hibah dan kelayakan suatu Pemerintah daerah menerima hibah sebelum melakukan komitmen pendanaan dengan PPLN atau PHLN. Persetujuan tersebut dituangkan dalam NPPH antara Menteri Keuangan atau kuasanya

dengan Kepala Daerah NPHD atau NPPH sekurang-kurangnya memuat ketentuan mengenai :

1. Tujuan hibah;
2. Jumlah hibah;
3. Sumber hibah;
4. Penerima hibah;
5. Persyaratan hibah;
6. Tata cara penyaluran hibah;
7. Tata cara penggunaan hibah;
8. Tata cara pelaporan dan pemantauan hibah;
9. Hak dan kewajiban pemberi dan penerima hibah; dan
10. Sanksi

Walaupun telah memiliki cukup banyak regulasi yang mengatur hibah sebagai pendapatan daerah, namun sampai saat ini kenyataannya hibah belum menjadi fokus dan perhatian dari pemda untuk dapat memanfaatkan dan mengelola peluang tersebut dalam rangka meningkatkan kapasitas keuangan daerah. Beberapa pandangan awam yang mengemukakan diantaranya menyebutkan bahwa hal tersebut disebabkan karena: pendapatan hibah tidak menunjukkan prestise suatu daerah, jumlah pendapatan hibah yang dinilai tidak signifikan jumlahnya dalam APBD, dan proses yang rumit dan berbelit-belit.

C. Pengelolaan Potensi Pendapatan Hibah Bagi Daerah

Pada kenyataannya dewasa ini hibah memiliki potensi yang cukup besar sebagai pendongkrak pendapat daerah. Memang diperlukan upaya

nyata dan sistematis dari pemda untuk dapat menangkap peluang dan memperoleh kepercayaan dari pemberi donor yang berasal dalam negeri maupun luar negeri sehingga memilihnya sebagai penerimaan hibah. Perlu diingat pula bahwa pemerintah pusat juga memiliki program-program tertentu yang diiringi dengan pemberian hibah kepada pemda.

Setiap daerah di Indonesia memiliki karakteristik wilayah tersendiri sehingga potensi yang dimilikinya juga tidaklah sama. Potensi sumber daya manusia dan sumber daya alam yang dimiliki tiap daerah juga tidak sama. Dari potensi yang dimiliki oleh setiap daerah tersebut, mungkin saja dapat digali keunggulan komparatif ataupun keunggulan kompetitif yang dimiliki untuk dimanfaatkan sebagai potensi unggulan yang layak diperhatikan oleh pemberi donor didalam maupun diluar negeri.

Namun demikian, dalam proses tersebut membutuhkan upaya yang sungguh-sungguh dan komitmen yang jelas serta langkah-langkah yang sistematis sehingga dapat menumbuhkan kepercayaan dan keyakinan pemberi donor. Apabila pemda belum memiliki pengalaman ataupun kemampuan dalam menangkap peluang dana hibah, maka dapat bekerja sama dengan konsultan yang kredibel sehingga dapat efektif dalam pelaksanaannya. Beberapa langkah yang diperlukan dalam upaya mengoptimalkan penerimaan hibah adalah sebagai berikut :

- a. Koordinasi antara satuan kerja perangkat daerah (SKPD) terkait untuk menyusun desain optimalisasi potensi daerah yang akan dipublikasikan.
- b. Melakukan penginventarian potensi dan inventarisasi data lembaga pemerintah atau non-governmental organization (NGO) dari dalam atau luar negeri yang berpotensi pemberi hibah.

- c. Koordinasi dengan pemerintah pusat (kementerian keuangan, kementerian dalam negeri, serta kementerian terkait yang berhubungan dengan potensi yang digarap) mengenai mekanisme dan prosedur penerimaan dan penggunaan hibah dan menjajaki kemungkinan hibah dari pemerintah pusat.
- d. Publikasi yang luas mengenai potensi daerah melalui media cetak, media elektronik, internet, film documenter, dan kegiatan promosi dalam rangka menjajaki penawaran hibah yang masuk.
- e. Kerja sama dengan NGO dalam negeri untuk memperbesar publikasi dan meningkatkan kemungkinan masuknya dana hibah dari NGO asing.
- f. Pembuatan aturan atau menyelaraskan aturan yang ada di daerah untuk mendukung masuknya dana hibah.
- g. Penjajakan penawaran hibah yang masuk.
- h. Memproses hibah sehingga bisa dimasukkan sebagai pendapatan dalam APBD.

Berikut ini disajikan beberapa contoh pendapatan hibah pemda, yang berasal dari pemerintah pusat dan swasta (dalam negeri) dan hibah yang berasal dari luar negeri, antara lain sebagai berikut :

- a. Hibah dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah lainnya.
- b. Hibah dari Swasta di Dalam Negeri
- c. Hibah dari Luar Negeri

Pemerintah Indonesia telah menerima bantuan hibah dari pihak luar negeri, baik dari institusi/organisasi maupun dari Negara-negara donor. Contohnya pemerintah Australia melalui Australian agency for international development (AusAID) yang memberi hibah efektif sejak Desember 2009. Hibah ini ditunjukkan untuk

perbaikan dan pembangunan infrastruktur di Indonesia. Sebagian dari dana hibah tersebut diterushibahkan kepada sejumlah pemda untuk meningkatkan akses penyediaan air minum dan pembangunan sistem pengolahan air limbah didaerah melalui program hibah air minum dan hibah air limbah.program tersebut ditunjukkan untuk peningkatan penyediaan air bersih dan pengolahan air limbah kepada masyarakat penghasilan rendah (MBR) didaerah.

1. Kebijakan Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah

Kebijakan pengelolaan keuangan daerah, secara garis besar akan tercermin pada kebijakan pendapatan, pembelanjaan serta pembiayaan APBD. Pengelolaan Keuangan daerah yang baik menghasilkan keseimbangan antara optimalisasi pendapatan daerah, efisiensi dan efektivitas belanja daerah serta ketepatan dalam memanfaatkan potensi pembiayaan daerah.

Berdasarkan ketentuan Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah mencantumkan bahwa sumber penerimaan daerah Provinsi terdiri atas: (1) Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari kelompok Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah; (2) Dana Perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak yang terdiri dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, Pajak Penghasilan (PPh) Perorangan, Sumber Daya Alam (SDA); Dana Alokasi Umum; dan Dana Alokasi Khusus; dan (3) Kelompok-lain-lain pendapatan daerah yang sah meliputi

Pendapatan Hibah, Dana Darurat, Dana Bagi Hasil Pajak dari Pemerintah Kab/Kota, Dana Penyesuaian dan Dana Otonomi Khusus, dan Dana Bantuan Keuangan. Sedangkan penerimaan pembiayaan bersumber dari Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Daerah Tahun Sebelumnya (SiLPA), Penerimaan Pinjaman Daerah, Dana Cadangan Daerah (DCD), dan Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang dipisahkan.

Pengelolaan pendapatan daerah diarahkan pada peningkatan penerimaan daerah melalui: (1) Optimalisasi pendapatan daerah sesuai peraturan yang berlaku dan kondisi daerah; (2) Peningkatan kemampuan dan keterampilan SDM Pengelola Pendapatan Daerah; (3) Peningkatan intensitas hubungan perimbangan keuangan pusat dan daerah secara adil dan proporsional berdasarkan potensi dan pemerataan; dan (4) Peningkatan kesadaran masyarakat untuk memenuhi kewajibannya.

Untuk itu digariskan sejumlah kebijakan yang terkait dengan pengelolaan pendapatan daerah, yaitu:

1. Memantapkan Kelembagaan dan Sistem Operasional Pemungutan Pendapatan Daerah.
2. Meningkatkan Pendapatan Daerah dengan intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan yang memperhatikan aspek legalitas, keadilan, kepentingan umum, karakteristik daerah dan kemampuan masyarakat dengan memegang teguh prinsip-prinsip akuntabilitas dan transparansi.
3. Meningkatkan koordinasi secara sinergis di bidang Pendapatan Daerah dengan Pemerintah Pusat, OPD Penghasil, Kabupaten dan Kota, serta POLRI.

4. Meningkatkan kinerja Badan Usaha Milik Daerah dalam upaya meningkatkan kontribusi secara signifikan terhadap Pendapatan Daerah.
5. Meningkatkan pelayanan dan perlindungan masyarakat sebagai upaya meningkatkan kesadaran masyarakat dalam membayar retribusi daerah.
6. Meningkatkan peran dan fungsi UPT, UPPD dan Balai Penghasil dalam peningkatan pelayanan dan pendapatan.
7. Meningkatkan pengelolaan asset dan keuangan daerah.
8. Meningkatkan kinerja pendapatan daerah melalui penyempurnaan sistem administrasi dan efisiensi penggunaan anggaran daerah.
9. Meningkatkan kinerja pelayanan masyarakat melalui penataan organisasi dan tata kerja, pengembangan sumber daya pegawai yang profesional dan bermoral, serta pengembangan sarana dan fasilitas pelayanan prima dan melaksanakan terobosan untuk peningkatan pelayanan masyarakat.

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang merupakan revisi dari UU No. 34 Tahun 2000, jenis pendapatan asli daerah terdapat beberapa perubahan, yaitu: jenis pajak daerah menjadi 5 jenis meliputi Pajak Kendaraan Bermotor, BBNKB, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Pemanfaatan Air Permukaan, dan Pajak Rokok. Sedangkan untuk Retribusi Daerah telah ditentukan secara jelas jenis retribusi yang dapat dipungut. Jenis retribusi yang telah dilaksanakan saat ini, masih tetap berlaku, bahkan memungkinkan untuk lebih dikembangkan sesuai dengan peraturan dan kewenangan. Untuk Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah,

sesuai dengan Undang-Undang tersebut mulai Tahun 2011 diserahkan pengelolaannya oleh Kabupaten/Kota.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang secara teknis mengacu kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah serta mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2014, bahwa APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran, yang terdiri atas Pendapatan Daerah, Belanja Daerah, dan Pembiayaan Daerah.

Kerangka anggaran pembangunan daerah Tahun Anggaran 2014 akan memberikan gambaran arah pembangunan yang diperlukan untuk pelaksanaan kegiatan dengan memperhatikan kemampuan fiskal Pemerintah. Anggaran pembangunan daerah tersebut pendanaannya bersumber antara lain dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dan pendanaan dari masyarakat.

Secara umum komponen Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ini dapat dikategorikan ke dalam dua jenis, yaitu:

1. Penerimaan daerah, terdiri dari pendapatan daerah yang merupakan perkiraan terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap

sumber pendapatan, dan penerimaan pembiayaan daerah yang merupakan semua penerimaan yang harus dibayar kembali, baik pada tahun anggaran bersangkutan maupun pada tahun anggaran berikutnya, dan;

2. Pengeluaran daerah, terdiri dari belanja daerah yang merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat, khususnya dalam memberikan pelayanan umum. Sedangkan pengeluaran pembiayaan daerah merupakan semua pengeluaran yang akan diterima kembali pada tahun anggaran berjalan maupun pada tahun berikutnya.

2. Kebijakan Pendapatan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, bahwa sumber penerimaan daerah (kabupaten), terdiri atas :

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang meliputi Hasil Pajak Daerah, Hasil Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah;
- b. Dana Perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak yang terdiri dari Bagi Hasil Pajak, Bagi Hasil Bukan Pajak/Sumber Daya Alam, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK);
- c. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah meliputi Pendapatan Hibah, Bagi Hasil Pajak dari Pemerintah Provinsi dan Pemerintah

Daerah Lainnya, Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus, dan Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya. Sedangkan pembiayaan bersumber dari Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Daerah Tahun Sebelumnya (SiLPA), Penerimaan Pinjaman Daerah, Dana Cadangan Daerah (DCD), dan Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang dipisahkan.

Dalam rangka menyiapkan peningkatan pendapatan pada tahun 2014, dilakukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Pelimpahan pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sektor perkotaan dan Perdesaan dari Direktorat Jenderal Pajak ke pemerintah kabupaten/kota.
- b. Retribusi IMTA tahun 2 dan retribusi pengelolaan menara telekomunikasi 1.
- c. Pengkajian dan penyesuaian regulasi (regulation impact assesment) terhadap sektor-sektor potensial yang dapat meningkatkan pendapatan daerah.
- d. Pengkajian terhadap sistem, mekanisme dan prosedur pengelolaan pajak dan retribusi daerah.
- e. Kemudahan dan percepatan proses pelayanan perijinan.
- f. Peningkatan kualitas sumber daya manusia pengelola pendapatan daerah, serta sarana dan prasarana pendukungnya.
- g. Peningkatan pengawasan dan pengendalian pemungutan pajak dan retribusi.

- h. Upaya koordinasi, konsultasi dan komunikasi dengan pemerintah pusat/provinsi guna meningkatkan rasionalisasi, efektivitas dan efisiensi anggaran program/kegiatan.

Strategi yang dilaksanakan:

- 1) Perbaikan manajemen terhadap semua potensi pendapatan daerah dari pajak, retribusi dan lain-lain pendapatan;
- 2) Intensifikasi dan ekstensifikasi pendapatan daerah dari pajak retribusi dan lain-lain pendapatan;
- 3) Perencanaan penganggaran penatausahaan dan pelaporan keuangan
- 4) daerah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 5) Penataan kelembagaan BUMD;
- 6) Pengembangan Manajemen BUMD;
- 7) Penguatan modal dan pengembangan usaha;
- 8) Verifikasi, klasifikasi dan penilaian, Monitoring dan investigasi aset daerah.

Kebijakan yang ditempuh:

- 1) Peningkatan koordinasi dan kualitas SDM pengelolaan pendapatan daerah;
- 2) Pendayagunaan kekayaan daerah;
- 3) Perubahan bentuk badan hukum, penataan manajemen dan penyehatan BUMD;
- 4) Peningkatan pelayanan, pemenuhan Sarpras dan Sistem;
- 5) Ketepatan waktu proses pengelolaan keuangan;
- 6) Pemberian penghargaan dan sanksi.

D. Kesimpulan

Hibah adalah penerimaan daerah yang berasal dari pemerintah Negara asing, badan/lembaga asing, badan/lembaga internasional, pemerintah, badan lembaga dalam negeri atau perorangan, dalam bentuk devisa, rupiah maupun barang dan/atau jasa, termasuk tenaga ahli dan pelatihan yang tidak perlu dibayar kembali.

Berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, selain mengalokasikan dana perimbangan, pemerintah pusat juga dapat memberikan pinjaman dan/atau hibah kepada pemerintah daerah sebagai salah satu sumber perdana pembangunan daerah. Selain itu, di dalam UU Nomor 01 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan UU Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, hibah kepada pemerintah daerah dapat diberikan sesuai dengan yang tercantum atau ditetapkan dalam UU tentang anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) dan dituangkan dalam suatu naskah perjanjian antara Menteri Keuangan atau Kuasanya dan kepala daerah.

Kriteria pemberian hibah dapat digolongkan berdasarkan sumber sebagai berikut: Hibah yang bersumber dari pendapatan APBN, diberikan kepada Pemerintah Daerah dengan kriteria sebagai berikut: Untuk melaksanakan kegiatan yang menjadi urusan Pemerintah Daerah atau untuk kegiatan peningkatan fungsi pemerintahan, layanan dasar umum, dan pemberdayaan aparatur Pemerintah Daerah; dan/atau Untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan penyelenggaraan kegiatan Pemerintah yang berskala nasional/internasional oleh Pemerintah Daerah; dan/atau Untuk melaksanakan kegiatan lainnya sebagai akibat

kebijakan Pemerintah yang mengakibatkan penambahan beban pada APBD; dan/atau Untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang diatur secara khusus dalam peraturan perundangan.

Kerangka anggaran pembangunan daerah Tahun Anggaran 2014 akan memberikan gambaran arah pembangunan yang diperlukan untuk pelaksanaan kegiatan dengan memperhatikan kemampuan fiskal Pemerintah. Anggaran pembangunan daerah tersebut pendanaannya bersumber antara lain dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dan pendanaan dari masyarakat.



PINJAMAN DAERAH

Oleh : Ikke Arendha

A. Pendahuluan

Pinjaman daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali. Pengelolaan pinjaman daerah sangat ketat dilakukan pemerintah pusat mengingat adanya tunggakan utang daerah berkenaan dengan dana pinjaman masa lalu pada sektor air minum / PDAM.

B. Pembiayaan Keuangan Daerah

Untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan melaksanakan program pembangunan daerah diperlukan dana yang disediakan melalui anggaran pendapatan dan pembelanjaan daerah .

Surplus / defisit anggaran merupakan selisih antara pendapatan daerah dengan belanja daerah bila jumlah pendapatan daerah lebih besar dari jumlah belanja daerah akan terjadi surplus anggaran dan bila sebaliknya akan terjadi defisit anggaran. Dalam peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 disebutkan bahwa dalam hal APBD diperkirakan surplus maka surplus tersebut dapat dimanfaatkan untuk pembayaran pokok utang penyertaan modal atau investasi daerah pemberian pinjaman daerah atau pendanaan belanja peningkatan jaminan sosial.

Seusai dengan penjelasan pasal PENGGUNAAN PINJAMAN DAERAH.

1. Pinjaman jangka panjang hanya dapat digunakan untuk membiayai pembangunan prasarana yang merupakan aset daerah dan dapat menghasilkan penerimaan untuk pembayaran kembali pinjaman serta memberikan manfaat pelayanan masyarakat.
2. Pinjaman jangka panjang tidak dapat digunakan untuk memnbiayai belanja administrasi umum serta belanja operasional dan pemerintahan.
3. Daerah dapat melakukan pinjaman jangka pendek pengaturan arus kas dalam rangka pengelolaan kas daerah.
4. Menghasilkan penerimaan adalah hasil penerimaan yang berkaitan dengan pemnbangunan prasaran yang dibiayai dari

pinjaman jangka panjang baik, yang langsung maupun tidak, langsung.

Pinjaman jangka pendek, dapat digunakan untuk:

- a. Membantu kelancaran arus kas untuk keperluan jangka pendek.
- b. Dana talangan tahap awal suatu investasi yang akan dibiayai dengan pinjaman jangka panjang, setelah ada kepastian tentang tersedianya pinjaman jangka panjang yang bersangkutan.

1. Persyaratan Pinjaman Daerah

1.1 Pinjaman jangka panjang yang dilakukan oleh daerah wajib memenuhi dua ketentuan sebagai berikut:

- a. Jumlah kumulatif pokok pinjaman daerah yang wajib dibayar tidak, melebihi 75% dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya
- b. Berdasarkan proyeksi penerimaan daerah dan pengeluaran daerah tahunan selama jangka waktu pinjaman, Debt Service Coverage Ratio paling sedikit 2,5.

Ketentuan ini bertujuan memberikan pedoman kepada daerah agar dalam menentukan jumlah pinjaman jangka panjang perlu memperhatikan kemampuan daerah untuk memenuhi semua kewajiban daerah atas pinjaman daerah.

Ketentuan jumlah kumulatif ini merupakan batas paling tinggi jumlah pinjaman daerah yang dianggap paling layak, menjadi beban APBD.

Jumlah kumulatif pokok pinjaman daerah yang wajib dibayar adalah jumlah pokok pinjaman lama yang belum dibayar, ditambah dengan jumlah pokok pinjaman yang akan diterima dalam tahun tersebut

“Penerimaan Umum APBD” adalah seluruh penerimaan APBD tidak termasuk dana alokasi khusus dana darurat dana pinjaman lama dan dana penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk, membiayai pengeluaran tertentu, atau:

$$PU = PD + DAK + DD + DP + PL$$

Ket :

PU = Penerimaan Umum APBD

PD = Jumlah Penerimaan Daerah

DAK= Dana Alokasi Khusus

DD = Dana Darurat

DP = Dana Pinjaman

PL = Penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk membiayai pengeluaran tertentu

Debt Service Coverage Ratio adalah perbandingan antar penjumlahan pendapatan hasil daerah, bagian daerah dari pajak bumi dan bangunan. Bea perolehan hak, atas tanah dan bangunan penerimaan sumbu daerah alam dan bagian daerah lain sebagainya seperti pajak penghasilan perorangan serta dana alokasi umum setelah dikurangkan dengan belanja wajib dengan penjumlahan anggaran pokok, dan biaya pinjaman lainnya yang jauh tempo.

Debt Service Coverage Ratio dapat ditulis dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{DSCR} = \frac{\text{PAD} + \text{BD} + \text{DAU}}{\text{P} + \text{B} + \text{BL}} \text{ BW} > 2,5$$

Ket :

DSCR = Debt Service Coverage Ratio

PAD = Pendapatan Asli Daerah

BD = Bagian daerah dari PBB, BPHTB, penerimaan SDA serta bagian daerah lainnya seperti PPh Perorangan

DAU = Dana Alokasi Umum

BW = Belanja Wajib yaitu belanja yang harus dipenuhi/tidak bisa dihindarkan dalam tahun anggaran yang bersangkutan oleh pemerintah daerah seperti belanja pegawai

P = Angsuran pokok pinjaman yang jatuh tempo pada tahun anggaran yang bersangkutan

B = Bunga pinjaman yang jatuh tempo pada tahun anggaran yang bersangkutan

BL = Biaya lainnya yang jatuh tempo

Untuk dapat memperoleh pinjaman jangka panjang kedua persyaratan tersebut diatas harus dipenuhi oleh daerah.

- a. Jumlah maksimum pinjaman jangka pendek adalah 1/6 dari jumlah belanja APBD tahun anggaran yang berjalan.
- b. Pinjaman jangka pendek dilakukan dengan mempertimbangkan kecukupan penerimaan daerah untuk membayar kembali pinjaman tersebut pada waktunya.
- c. Pelunasan pinjaman jangka pendek wajib diselesaikan dalam tahun anggaran yang sedang berjalan.

Tahun anggaran yang sedang berjalan adalah tahun anggaran saat daerah melakukan pinjaman jangka pendek ketentuan ini juga mengandung arti bahwa pinjaman jangka pendek tidak diperkenankan dilakukan untuk membiayai defisit kas pada akhir tahun anggaran.

- a. Batas maksimum kumulatif jumlah pinjaman semua daerah disesuaikan dengan kebijakan perekonomian nasional.
- b. Berdasarkan pertimbangan kepentingan nasional menteri keuangan dapat menetapkan pengendalian lebih lanjut atas pinjaman daerah.

2. Batas Maksimum Jangka Waktu Pinjaman

- a. Batas maksimum jangka pinjaman jangka panjang disesuaikan dengan umur ekqonomi aset yang dibiayai pinjaman tersebut.
- b. Batas maksimum masa tenggang disesuaikan dengan masa konstruksi proyek.
- c. Jangka waktu pinjaman jangka panjang adalah termasuk masa tenggang.

- d. Dalam hal daerah melakukan pinjaman jangka panjang yang bersumber dari dalam negeri maka jangka waktu pinjaman dan masa tenggang ditetapkan daerah dengan persetujuan DPRD.
- e. Dalam hal daerah melakukan pinjaman jangka panjang yang bersumber dari luar negeri maka jangka waktu pinjaman dan tenggang waktu disesuaikan dengan persyaratan pinjaman luar negeri yang bersangkutan.

3. Larangan Penjaminan

- a. Daerah dilarang melakukan perjanjian yang bersifat penjaminan terhadap pinjaman pihak lain yang mengakibatkan beban atas keuangan daerah
- b. Barang milik daerah yang digunakan untuk melayani kepentingan umum tidak dapat dijadikan jaminan dalam memperoleh pinjaman daerah
- c. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut diatas dikenakan sanksi sesuai ketentuan perundangan

Penjamin terhadap pinjaman pihak lain adalah pinjaman daerah terhadap antar lain pinjaman badan usaha milik negara dan atau pinjaman pihak swasta dalam rangka pelaksanaan proyek daerah. Barang milik daerah yang digunakan untuk melayani kepentingan umum antara lain rumah sakit sekolah dan pasar .

4. Prosedur Pinjaman Daerah

- a. Setiap pinjaman daerah dilakukan dengan persetujuan DPRD berdasarkan persetujuan DPRD , daerah mengajukan pinjaman kepada calon pemberi pinjaman.
- b. Setiap pinjaman daerah dituangkan dalam surat perjanjian antara daerah dengan pemberi pinjaman. Perjanjian pinjaman ditandatangani atas nama daerah oleh kepala daerah dan pemberi pinjaman. Agar setiap orang dapat mengetahuinya setiap perjanjian pinjaman dilakukan oleh daerah diumumkan dalam lembaran daerah.
- c. Untuk memperoleh pinjaman yang bersumber dari pemerintah pusat daerah mengajukan usulan kepada menteri keuangan disertai surat persetujuan DPRD studi kelayakan dan dokumen yang lain yang diperlukan untuk dilakukan evaluasi.
- d. Pinjaman daerah yang bersumber dari luar negeri melalui pemerintahan pusat. Untuk memperoleh pinjaman daerah bersumber dari luar negeri daerah mengaju usulan pinjaman kepada pemerintah pusat disertai persetujuan DPRD, studi kelayakan dan dokumen lain yang diperlukan terhadap usulan pinjaman daerah yang bersumber dari luar negeri, pemerintah pusat melakukan evaluasi dari berbagai aspek untuk menyetujui usulan tersebut.

5. Pembayaran Kembali Pinjaman Daerah

Semua pembayaran yang menjadi kewajiban daerah yang jatuh tempo atas pinjaman daerah merupakan prioritas dan dianggarkan dalam pengeluaran APBD. Pembayaran kembali pinjaman daerah yang

bersumber dari luar negeri oleh daerah dilakukan dengan mata uang sesuai yang ditetapkan dalam perjanjian pinjaman luar negeri.

Kewajiban atas pinjaman yang jatuh tempo meliputi seluruh angsuran pokok pinjaman ditambah dengan biaya pinjaman seperti bunga pinjaman bank dan biaya komitmen.

Dengan menempatkan kewajiban daerah atas pinjaman daerah sebagai salah satu prioritas dan dianggarkan dalam pengeluaran APBD maka pemenuhan kewajiban tersebut dimaksudkan mempunyai kedudukan yang sejajar dengan pengeluaran lain yang harus diprioritaskan daerah misalnya pengeluaran yang apabila tidak dilakukan dapat menimbulkan kerawanan sosial.

Tidak memenuhi kewajiban pembayaran atas pinjaman daerah adalah tidak dipenuhinya kewajiban pembayaran angsuran pokok dan biaya pinjaman seperti bunga pinjaman bank dan biaya komitmen sesuai dengan jadwal waktu dan jumlah yang telah ditetapkan dalam perjanjian pinjaman.

Sesuai dengan ketentuan semua kewajiban pembayaran kembali pinjaman daerah adalah menjadi tanggung jawab daerah. Pemerintah pusat tidak menanggung pembayaran kembali yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab daerah.

6. Pembukuan Dan Pelaporan

Semua penerimaan dan kewajiban dalam rangka pinjaman daerah dicantumkan dalam APBD dan dibukukan sesuai dengan standar akuntansi keuangan pemerintah daerah. Keterangan tentang semua

pinjaman jangka panjang dituangkan dalam lampiran dari dokumen APBD. Kepala daerah melaporkan kepada DPRD secara berkala dengan tembusan kepada menteri keuangan tentang perkembangan jumlah kewajiban pinjaman daerah tentang pelaksanaan dalam rangka memenuhi kewajiban pinjaman yang telah jatuh tempo.

Laporan kepala daerah kepada DPRD dilakukan dalam rangka laporan pertanggung jawaban keuangan daerah sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku.

Perjanjian pinjaman daerah yang telah dilakukan sebelum berlakunya peraturan pemerintah ini dapat tetap tunduk pada ketentuan perundangan yang lama sampai berakhirnya pelunasan pembayaran pinjaman.

Perjanjian pinjaman daerah yang telah dilakukan sebelum berlakunya peraturan pemerintahan ini atas kesepakatan bersama antara pemberi pinjaman dan penerima pinjaman dapat dilakukan pengaturan kembali berdasarkan peraturan pemerintah ini.

2 ayat 3 uu Nomor 7 tahun 2003, defisit anggaran dibatasi maksimal 3% dari produk domestik bruto daerah yang bersangkutan.

Pembiayaan keuangan daerah sangat diperlukan untuk melaksanakan pembangunan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks anggaran daerah definisi pembiayaan merujuk pada UU nomor 17 tahun 2003 dan permendagri nomor 13 tahun 2006, yang menyebutkan bahwa pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu di bayar kembali dan pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun anggaran berikutnya.

Pembiayaan daerah dapat digolongkan kedalam dua jenis pembiayaan pasal 60 permendagri nomor 13 tahun 2006, yaitu sebagai berikut.

- a. Penerimaan pembiayaan yang bersumber dari:
 - 1. Sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya
 - 2. Pencairan dana cadangan
 - 3. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan
 - 4. Penerimaan pinjaman daerah
 - 5. Penerimaan kembali pemberian pinjaman
 - 6. Penerimaan piutang daerah
- b. Pengeluaran pembiayaan yang bersumber dari:
 - 1. Pembentukan dana cadangan
 - 2. Penanaman modal pemerintah daerah
 - 3. Pembayaran pokok utang
 - 4. Pemberian pinjaman daerah

Pembiayaan dalam APBD yang berkenaan dengan pinjaman daerah dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Penerimaan pinjaman daerah digunakan untuk menganggarkan penerimaan pembiayaan yang berasal dari pinjaman daerah termasuk penerimaan atas penerbitan obligasi daerah yang akan direalisasikan pada tahun anggaran berkenan.
- b. Pemberian pinjaman dalam kelompok pengeluaran pembiayaan digunakan untuk menganggarkan pinjaman yang diberikan kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah lainnya
- c. Penerimaan kembali pemberian pinjaman digunakan untuk menganggarkan posisi penerimaan kembali atas pinjaman yang telah diberikan kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah lainnya.

C. Pengelolaan Pinjaman Daerah

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah atau terlaksana secara optimal bila penyelenggara urusan pemerintahan diikuti pemberian sumber penerimaan yang cukup kepada daerah sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Sumber penerimaan tersebut ditegaskan dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Daerah juga diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan , yaitu antara lain:

- a. Kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan urusan pemerintahan yang diserahkan
- b. Kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak daerah dan retribusi daerah.
- c. Hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber daya nasional yang berada didaerah dan dana perimbangan lainnya
- d. Hak untuk mengelola kekayaan daerah
- e. Mendapatkan sumber pendapatan lain yang sah
- f. Mendapatkan sumber pembiayaan termasuk pinjaman.

Undang undang nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara menyatakan bahwa selain mengalokasikan dana perimbangan kepada pemerintah daerah, pemerintah pusat juga dapat memnberikan pinjaman dan hibah kepada daerah.

Pinjaman daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali. Pengelolaan pinjaman daerah sangat ketat dilakukan

pemerintah pusat mengingat adanya tunggakan utang daerah berkenaan dengan dana pinjaman masa lalu pada sektor air minum / PDAM.

Pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman daerah dengan prinsip dasar sebagai berikut :

- a. Pinjaman daerah adalah satu alternatif sumber pendanaan yang digunakan untuk menutupi kekurangan kas defisit anggaran dan pengeluaran pembiayaan.
- b. Pinjaman daerah merupakan inisiatif pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan kewenangan daerah berdasarkan peraturan perundangan.
- c. Pemerintah daerah tidak dapat melakukan pinjaman langsung kepada pihak luar negeri
- d. Pemerintah dapat memberikan pinjaman kepada pemerintah daerah yang dananya berasal dari luar negeri
- e. Tidak melebihi batas defisit APBD dan batas kumulatif pinjaman daerah yang telah ditetapkan dalam peraturan perundangan yang berlaku.

Pemerintah daerah tidak dibolehkan memberikan jaminan atas pinjaman pihak lain. Jaminan pinjaman daerah juga tidak boleh berasal dari pendapatan daerah atau barang milik daerah.

1. Penggunaan Pinjaman Daerah

- a. Pinjaman jangka panjang hanya dapat digunakan untuk membiayai pembangunan prasarana yang merupakan aset daerah dan dapat menghasilkan penerimaan untuk pembayaran kembali pinjaman serta memberikan manfaat pelayanan masyarakat.

Pinjaman jangka panjang tidak dapat digunakan untuk membiayai belanja administrasi umum serta belanja operasional dan pemerintahan.

Daerah dapat melakukan pinjaman jangka pendek pengaturan arus kas dalam rangka pengelolaan kas daerah.

Menghasilkan penerimaan adalah hasil penerimaan yang berkaitan dengan pembangunan prasarana yang dibiayai dari pinjaman jangka panjang baik, yang langsung maupun tidak, langsung.

Pinjaman jangka pendek, dapat digunakan untuk:

- c. Membantu kelancaran arus kas untuk keperluan jangka pendek.
- d. Dana talangan tahap awal suatu investasi yang akan dibiayai dengan pinjaman jangka panjang, setelah ada kepastian tentang tersedianya pinjaman jangka panjang yang bersangkutan.

D. Isu Seputar Pinjaman Daerah

Beberapa isu seputar masalah pinjaman daerah telah dikemukakan sejak tergelirnya era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. beberapa isu pinjaman daerah yang masih relevan saat ini antara lain:

- a. Pinjaman era Merupakan Alternatif Pembiayaan Yang Belum dioptimalkan
- b. Dengan meningkatnya kegiatan perekonomian dan pembangunan dalam era otonomi daerah saat ini pemerintah daerah berupaya menyediakan fasilitas pelayanan publik yang lebih baik sementara kemampuan keuangan daerah terbatas. Upaya yang

dapat dilakukan pemerintah daerah untuk mengatasi masalah keterbatasan pembiayaan keuangan daerah diantaranya adalah dengan melakukan pinjaman daerah. Pinjaman daerah sebagai alternatif pembiayaan pembangunan belum banyak dimanfaatkan oleh pemerintah daerah di Indonesia. Menurut DJPK Kemenkeu, penerimaan pembiayaan APBD dari berbagai sumber sebagian besar berasal dari SILPA tahun sebelumnya yakni sebesar sembilan puluh%, sedangkan penerimaan pembiayaan yang berasal dari pinjaman dan obligasi daerah hanya sebesar 6%.

c. Persyaratan dan mekanisme pinjaman daerah yang ketat.

Persyaratan dan mekanisme yang ketat dalam pengajuan pinjaman daerah ditunjukkan dengan perubahan peraturan pemerintahan tentang pinjaman daerah dalam kurun waktu satu dasawarsa, yakni PP nomor seratus tujuh tahun 2000, PP nomor 54 tahun 2005, dan PP nomor 30 tahun dua ribu sebelas. Persyaratan yang ketat dapat dilihat dari adanya persyaratan dan sanksi yang tegas dari pemerintahan berupa penundaan atau pemotongan dana alokasi umum dan dana bagi hasil daerah tersebut, jika pemerintah tersebut tidak melaksanakan kewajiban atau ketentuan pinjaman daerah. Sanksi berkenaan dengan pemotongan DAU atas tunggakan pinjaman daerah ditegaskan dalam Peraturan Menteri Keuangan nomor 47/PMK.07/dua ribu sebelas.

d. Pinjaman daerah dalam bentuk obligasi daerah mulai diminati.

Peraturan pemerintah nomor 30 tahun 2011 maupun PP nomor 54 tahun 2005, mengatur secara khusus mengenai obligasi sebagai salah satu pinjaman jangka panjang yang berasal dari masyarakat.

Pada tahun 2012 beberapa daerah sudah mulai melirik obligasi daerah sebagaimana dilansir beberapa media cetak dan elektronik seperti pemerintahan DKI Jakarta berkeinginan dan mengeluarkan obligasi pada tahun 202 untuk pembangunan infrastruktur.

E. Kesimpulan

Untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan melaksanakan program pembangunan daerah diperlukan dana yang disediakan melalui anggaran pendapatan dan pembelanjaan daerah. Maka itu, pemerintah harus memiliki Pendapatan Daerah yang mampu menunjang anggaran daerah.

Pembiayaan dalam APBD yang berkenaan dengan pinjaman daerah sebagai bentuk penambah dana APBD. Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah atau terlaksana secara optimal bila penyelenggara urusan pemerintahan diikuti pemberian sumber penerimaan yang cukup kepada daerah sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah.

Pinjaman daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali. Pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman daerah dengan prinsip dasar – dasar ketentuan Pemerintah.



PENYERTAAN MODAL

Oleh : Mutiara Silmi Hidayat

A. Pendahuluan

Penyertaan modal adalah modal merupakan efek yng paling umum ditawarkan dalam suatu penawaran umum, dan karenanya merupakan instrument yang paling umum dikenal dan diperdagangkan dipasar modal (bursa). Saham merupakan komponen dan wujud darri penyertaan modal dalam suatu usaha berbentuk Perseroan Terbatas. Sehingga untuk pembahasan atas masalah saham pengaturan utamanya akan harus merujuk kepada UUPT. Di dalam UUPT pembuat undang-undang sama sekali tidak membuat perumusan mengenai apa itu saham. Tetapi dengan melihat sifatnya maka saham itu dapat dirumuskan sebagai penyertaan.

Saham dianggap sebagai penyertaan seseorang atau pihak tertentu di dalam modal Perseroan Terbatas karenaa saham merupakan komponen dari modal suatu Perseroan Terbatas. Saham adalah penyertaan yaitu pemasukan modal dari pemegang saham ke dalam suatu badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas. Sebagaimana yang telah dikemukakan, salah satu sifat utama dari saham ini adalah sekali dimasukkan/disetorkan oleh

pemegang saham maka tidak dapat dilakukan penarikan kembali. Satu – satunya cara untuk mendapatkan pengembalian modal yang telah disetor, adalah dengan cara pemindahan hak atas saham-saham tersebut kepada pihak lain (penjualan), dan demikian mendapatkan pengembalian dari setoran yang telah dilakukan tersebut, atau dengan melakukan likuidasi sehingga pemegang saham akan menerima hasil dari likuidasi. Untuk itulah maka diadakan bursa atau pasar sebagai sarana untuk memberikan kemudahan bagi pengalihan hak tersebut.

Saham (stock) dapat di definisikan sebagai tanda penyertaan atau pemilikan seseorang atau badan dalam suatu perusahaan atau perseroan terbatas. Saham terwujud selembaar kertas yang menerangkan bahwa pemilik kertas tersebut adalah pemilik perusahaan yang menerbitkan surat berharga. Porsi kepemilikan ditentukan oleh seberapa besar penyertaan yang ditanamkan pada suatu perseroan tersebut.

Oleh karena saham merupakan penyertaan modal dari pemegang saham didalam suatu perseroan terbatas, maka pemegang saham merupakan pemilik dari perseroan terbatas. Dengan demikian besarnya pemilikan seorang pemegang saham atas perseroan ditentukan besarnya penyertaan yang bersangkutan terhadap modal perseroan.

Peraturan Perundang- Undangan

Ada beberapa peraturan perundang-undangan yang mendasari penyertaan modal pemda. Berdasarkan Pasal 24 ayat 1 Undang-undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman, hibah, dan penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman atau hibah dari perusahaan Negara atau perusahaan Negara atau daerah. Lebih lanjut dijelaskan pada Pasal

24 ayat 4 UU Nomor 17 tahun 2003 disebutkan bahwa gubernur, bupati, dan walikota melakukan pembinaan dan pengawasan kepada perusahaan daerah.

Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pada pasal 173 menyebutkan bahwa pemda dapat melakukan penyertaan modal pada suatu badan usaha milik pemerintah / milik swasta, dan pada pasal berikutnya dinyatakan bahwa penyertaan modal tersebut dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, atau dapat dialihkan kepada badan usaha milik daerah dan ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pada Pasal 177, menyebutkan bahwa pemda dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan pembubarannya ditetapkan dengan perda yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2000 pasal 71 dan penjelasan Surat Edaran (SE) Mendagri Nomor 900/422/SJ Tanggal 21 Agustus 2009, penyertaan modal dianggarkan apabila jumlahnya dalam tahun anggaran telah didukung dengan perda tentang penyertaan modal. Perda tersebut digunakan sebagai landasan hukum yang memuat kebijakan awal/induk yang mengatur tentang kebijakan dan jumlah modal yang ditempatkan. Dalam perkembangannya, apabila diperlukan penambahan investasi penyertaan modal ataupun perubahan struktur permodalan terhadap suatu badan usaha tertentu, dilakukan dengan mekanisme pembahasan atau perubahan APBD dan ditetapkan dengan perda APBD dan perda APBD-P.

Pengertian Investasi

Investasi sesuai dengan pasal 1 angka 65 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 tentang Pengelola Keuangan Daerah adalah penggunaan asset untuk memperoleh manfaat ekonomis seperti bunga, dividen, royalty, manfaat social, dan manfaat lainnya sehingga dapat meningkatkan kemampuan pemerintah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Investasi daerah menurut Mahmudi (2009) adalah pengeluaran daerah yang dilakukan dalam rangka memperoleh keuntungan di masa yang akan datang.

Tujuan utama dari investasi adalah untuk memperoleh keuntungan, keamanan asset daerah, optimalisasi manajemen kas, dan menjaga likuiditas keuangan. Investasi daerah bersifat luas meliputi investasi aset keuangan dan nonkeuangan. Investasi aset keuangan berupa investasi dalam bentuk instrumen keuangan, sedangkan investasi nonkeuangan berupa asset berwujud dan tak berwujud. Dalam investasi aset keuangan, dapat pula diklasifikasikan berdasarkan jangka waktunya yaitu investasi jangka pendek dan jangka menengah. Sedangkan berdasarkan sifat kepemilikan dapat dikelompokkan sebagai investasi permanen dan nonpermanen.

Investasi penyertaan modal pemda bertujuan untuk:

- a. Menberi kontribusi bagi penerimaan pendapatan asli daerah (PAD) melalui penerimaan hasil kekayaan yang dipisahkan / dividen
- b. Membantu permodalan badan usaha tertentu yang berhubungan dengan kebutuhan masyarakat untuk dapat lebih maju sehingga mampu meningkatkan pelayanan public dan kesejahteraan masyarakat.

B. Kontribusi Perusahaan Daerah Bagi Pendapatan Asli Daerah

Sebagai salah satu tujuan penyertaan modal pemda kepada perusahaan daerah, hasil keuntungan perusahaan diharapkan memberikan kontribusi yang signifikan kepada PAD. Perusahaan daerah tersebut dibentuk untuk memenuhi kebutuhan pelayanan masyarakat dengan cara pengelolaan korporasi.

Jika kita melihat dari sisi pengeluaran pembiayaan dalam APBD, rata-rata setiap tahun pos penyertaan modal bagi perusahaan daerah secara nasional selalu memberikan porsi terbesar. Namun sampai dengan saat ini, peran BUMD terhadap kontribusi pendapatan daerah masih sangat kecil. Secara nasional sumbangan keuntungan BUMD terhadap PAD rata-rata tiap tahun hanya sekitar 5% saja, sedangkan sumbangan terhadap APBD secara nasional hanya 0,9% (sumber: Jawa Pos Nasional Network, 2011). Sebagai salah satu contoh, di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), dari 4 BUMD yang ada, kontribusinya terhadap PAD tahun 2010 masih dibawah 5%. PAD terbesar masih dari sektor pajak daerah yang pada 2010 lalu realisasinya mencapai Rp634,7 miliar.

Perusahaan yang memberikan kontribusi terbesar terhadap PAD, yakni Bank Pembangunan Daerah (BPD) DIY sekitar Rp20miliar. Selanjutnya PD Tarumartani hampir Rp 1 miliar dan Badan Usaha Kredit Perdesaan (BUKP) Rp 1miliar. Sedangkan PT Anindya sejak tahun 2006 lalu belum memberikan kontribusi. Total PAD DIY pada tahun 2010 sebelum dilakukan audit adalah sebesar Rp760 miliar. Dengan rincian PAD dari unsure pajak daerah Rp634 miliar, retribusi daerah Rp32,8

miliar, bagian laba usaha daerah Rp26,3 miliar dan penerimaan lain-lain PAD yang sah Rp66,4 miliar.

Permasalahan rendahnya kontribusi tersebut hampir dialami oleh setiap daerah di seluruh Indonesia. Menurut Djamal Aziz S.H., M.H., anggota Komisi II DPR RI, terdapat berbagai aspek permasalahan ini, yaitu :

- a. Peranan BUMD terhadap peningkatan perekonomian daerah;
- b. Perlu adanya peraturan perundang-undangan yang memperkuat tentang posisi BUMD;
- c. Perlu adanya pengaturan investasi mengenai mekanisme kepemilikan saham antara swasta dan pemerintah dalam permodalan dan pengelolaan pada BUMD;
- d. Perlu ditingkatkan kompetensi sumber daya manusia (SDM) pada BUMD;
- e. Perlu adanya system mekanisme pengelolaan serta system pemasaran pada BUMD;
- f. Membangun system pengelolaan keuangan yang kuat sehingga BUMD makin efektif dan efisien serta memiliki daya saing yang kuat; dan
- g. Perlu ada penjelasan pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam konteks perundang-undangan sehingga tidak terjadi kebijakan yang tumpang tindih.

Khususnya dalam hal kelemahan peraturan perundang-undangan tentang BUMD, sampai dengan saat ini dasar hukum yang memayungi BUMD masih belum jelas. Undang – Undang (UU) Nomor 5 tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah meskipun telah dihapuskan dengan UU

Nomor 6 tahun 1969 secara politik bertujuan untuk menggantikan UU sebelumnya. Namun sampai saat ini pengganti UU tersebut belum ditetapkan. Peraturan perundang-undangan tersebut sudah tidak relevan lagi dengan kondisi saat ini. Terlebih lagi beberapa hal dalam UU tersebut dapat menghambat kemajuan perusahaan daerah, beberapa diantaranya adalah sebagai berikut.

- a. Pembentukan BUMD bertujuan untuk memaksimalkan keuntungan sekaligus misi social. Adanya dua tujuan yang terkadang tidak dapat seiring ini menimbulkan kerancuan bagi BUMD dalam pengambilan keputusan dalam rangka pengembangan usahanya.
- b. Pengaturan pembagian laba kepada pemda kurang memperhatikan reinvestasi untuk kemajuan perusahaan.
- c. Tidak mengatur asset BUMD terutama dalam hal kepemilikan dan kewenangan perusahaan atas asset yang dikelola.
- d. Tidak mengatur kerja sama dengan pihak ketiga. Peraturan belum mengatur perusahaan daerah dalam mengupayakan kemajuan dan pertumbuhan dengan menjamin kerjasama dengan pihak ketiga, baik untuk kepentingan pendanaan maupun revitalisasi bisnisnya.

C. Permasalahan Pengelolaan Perusahaan

Daerah

Kecilnya kontribusi keuntungan BUMD kepada PAD salah satunya disebabkan oleh belum baiknya kinerja pengelolaan BUMD. Menurut Prabowo Soenirman selaku Ketua Badan Kerjasama BUMD se-Indonesia, mengatakan bahwadari 2.000 BUMD hanya 30% yang dapat dinyatakan sehat dan berkinerja baik (sumber: business review, 24 Januari

2011). Dari laporan hasil studi Biro Analisis Keuangan Daerah Depkeu tentang anallisis Kinerja BUMD, dikemukakan bahwa berbagai permasalahan yang dihadapi BUMD dalam perjalanan hidupnya dapat disimpulkan sebagai berikut (Kamaludin, 2001).

- a. Kemampuan manajemen perusahaan yang lemah
- b. Kemampuan modal usaha yang lemah
- c. Kondisi mesin dan peralatan yang sudah tua atau ketinggalan dibandingkan dengan usaha lain yang sejenis.
- d. Kemampuan pelayanan dan pemasaran sehingga sulit bersaing yang lemah
- e. Koordinasi antar-BUMD khususnya dalam kaitannya dengan industry hulu maupun hilir masih kurang.
- f. Perhatikan dan kemampuan atas pemeliharaan aset yang dimiliki masih kurang, sehingga produktivitas, mutu, dan ketetapan hasil produksi menjadi rendah .
- g. Beban administrasi yang besar akibat relative banyaknya jumlah pegawai dengan kualitas yang rendah.
- h. BUMD yang selama ini merugi masih dipertahankan, dengan alasan menghindarkan PHK dan ‘kewajiban’ pemberian pelayanan umum bagi masyarakat.

Berbagai permasalahan tersebut diatas masih dialami oleh sebagian besar BUMD sampai dengan saat ini. Selain itu, dari berbagai pengamatan dan keluhan yang sering kali disampaikan oleh pihak internal maupun eksternal dari perusahaan daerah sendiri adalah adanya berbagai kendala lain dalam pembinaan dan pengembangan usaha BUMD tersebut. Diantaranya dirasakan adanya campur tangan pemda yang cukup besar atas jalannya organisasi BUMD serta adanya keterbatasan kewenangan

tertentu dalam operasionalisasi perusahaan. Selanjutnya sering kali pula dalam penempatan direksi tidak terlepas dari pertimbangan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) atau kedekatan para calonnya dengan pimpinan daerah.

Dalam hubungan ini banyak yang kurang didasarkan pada pertimbangan profesionalisme, keahlian, dan keterampilan, bahkan ada kalanya penempatan di perusahaan daerah itu sebagai “tempat buangan” bagi pejabat tertentu yang dimutasi dari jabatannya selama ini.

D. Dilema Penyertaan Modal Pemerintah Daerah pada BUMD

Selain permasalahan pengelolaan perusahaan yang menyebabkan kurang baiknya kinerja BUMD, terdapat pula permasalahan dilematis yang bisa jadi adalah pangkal dari pemda. Penyertaan modal pemda mempunyai tujuan selain untuk meningkatkan penerimaan daerah juga meningkatkan perekonomian dan pelayanan masyarakat. Menurut Joedho dan Dwidjojoto (2006), terdapat beberapa alasan pendirian BUMD yaitu sebagai berikut.

- a. Alasan strategis, yaitu pendirian lembaga usaha bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan yang dimaksud adalah pelayanan yang belum dapat dipenuhi oleh pihak swasta maupun perorangan dikarenakan investasi yang sangat besar, risiko tinggi, ataupun tingkat eksternalitas yang luas.
- b. Alasan budget, yaitu badan usaha daerah didirikan untuk meningkatkan penerimaan daerah yang berasal bukan dari pajak

maupun penerimaan dari pemerintah pusat untuk mendukung belanja daerah dan pembangunan.

- c. Alasan politis, yaitu pendirian usaha bermaksud untuk mempertahankan potensi ekonomi yang mempunyai daya dukung politis.

Berdasarkan tujuan dan alasan tersebut, BUMD mempunyai tugas yang cukup berat dan multifungsi, yaitu sebagai perintis, pelayanan public, carry over tugas pemerintah, hingga harus mencari laba untuk dapat disetorkan kepada pemda.

E. Kesimpulan

Dalam APBD , penyertaan modal pemda ke dalam perusahaan daerah adalah salah satu bentuk kegiatan / usaha pemda untuk meningkatkan pendapatan daerah guna menyejahterakan masyarakat sekaligus memaksimalkan peran pemda dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Penyertaan modal pemda merupakan investasi permanen yaitu investasi yang bertujuan untuk memiliki secara berkelanjutan tanpa ada niat untuk diperjualbelikan atau tidak untuk ditarik kembali, untuk menghasilkan pendapatan atau meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Sampai dengan saat ini, peran BUMD terhadap kontribusi pendapatan daerah masih sangat kecil. Secara nasional, sumbangan keuntungan BUMD terhadap PAD rata-rata tiap tahun hanya sekitar 5% saja, sedangkan sumbangan terhadap APBD secara nasional hanya 0,9%. Penyebab kecilnya kontribusi tersebut sebenarnya diakibatkan tingkat kepedulian pemda sendiri dalam melakukan perencanaan, pengembangan, dan pengawasan atas badan usaha yang dibentuk. Diharapkan segera adanya penetapam payung hukum yang jelas yang mengatur perusahaan daerah agar menjamin kepastian dan arah pengelolaan perusahaan. Payung hukum nantinya diharapkan juga dapat memperjelas peran perusahaan daerah yang saat ini masih multifungsi sehingga penyertaan modal pemda pun tidak mengalami dilema.



BELANJA MODAL DAERAH

Oleh : Anisa

A. Pendahuluan

Bank dunia pada akhir 2011 telah mengingatkan kepada pemerintah Indonesia bahwa belanja modal dapat berpengaruh terhadap kinerja berbagai badan pemerintah. Karena apabila pemerintah Indonesia mampu melakukan belanja modal secara bijaksana, maka diharapkan akan mampu memberikan *multiplier effect* dalam perekonomian nasional.

Berdasarkan *agency theory* di sektor publik, kinerja pemerintah dinilai melalui anggaran yang dibuatnya, sehingga diharapkan pengeluaran pemerintah yang menyentuh pada fungsi pelayanan masyarakat yang terwujud dalam belanja modal, harus mendapatkan porsi yang relatif besar. Namun, apabila kita lihat dari sudut pandang manajemen keuangan, seorang di sebuah pemerintah daerah, contohnya adalah seorang kepala daerah, ternyata menghadapi kondisi yang cukup berat dalam mengelola sebuah belanja modal dari sisi pendanaannya maupun dalam pengalokasiannya.

B. Belanja Daerah

1. Perencanaan Belanja Daerah

Ada beberapa peraturan perundang-undangan yang diacu, yaitu undang-undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan Keuangan Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 telah direvisi dua kali yaitu disempurnakan dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2011/ dari ketiga perundang undangan tersebut dapat ditarik pengertian mengenai belanja daerah yaitu adalah kewajiban setiap daerah tiap anggaran yang diberikan.

Belanja tidak langsung merupakan belanja yang tidak dipengaruhi secara langsung oleh ada tidaknya program dan kegiatan SKPD, seperti belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan. Sedangkan belanja langsung merupakan belanja yang dipengaruhi secara langsung oleh adanya program dan kegiatan SKPD yang kontribusinya terhadap pencapaian prestasi kerja dapat diukur, seperti belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal.

Belanja daerah yaitu kewajiban pemerintah daerah yang di akui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Sedangkan pengertian belanja daerah menurut Halim (2002) adalah semua pengeluaran pemerintah daerah pada satu periode anggaran. Dalam penggunaanya belanja daerah di prioritaskan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari

urusan wajib dan urusan pilhan yang ditetapkan berdasarkan ketentuan perundangan.

Belanja daerah yang tercermin dalam APBD harus terencana dengan baik. anggaran yang direncanakan dengan baik akan memudahkan tahap implementasi dan memungkinkan di capainya target secara efektif. perencanaan belanja yang baik di tandai dengan:

- a. Adanya koherensi antara perencanaan belanja dalam APBD dengan dokumen perencanaan daerah.
- b. Adanya standar satuan harga (SSH) yang merupakan standar biaya per unit input.
- c. Adanya analisis standar belanja (ASB) untuk menentukan kewajaran belanja suatu program atau kegiatan.
- d. Adanya harga perkiraan standar (owner estimate) untuk menentukan kewajaran belanja modal yang pengadaannya ditenderkan.
- e. Rendahnya tingkatan senjangan anggaran belanja (budgetary slack).

Azas penting dalam manajemen belanja daerah adalah dipenuhi konsep "value for money", yaitu pengeluaran belanja harus ekonomis, efisien, dan efektif. untuk menjamin dilakukan anggaran belanja yang ekonomis, efisien dan efektif pada tahap perencanaan belanja perlu ditetapkan standar satuan harga (SSH) sebagai standar per unit input (unit cost standart) yang wajib digunakan sebagai dasar penganggaran oleh satuan kerja. penetapan standar satuan harga ini penting untuk menghindari terjadinya mark up anggaran. selain standar satuan harga, juga perlu dimiliki analisis standar belanja.

Bagusnya perencanaan belanja daerah juga ditandai dengan rendahnya senjangan anggaran belanja. senjangan belanja daerah adanya selisih antara anggaran belanja yang di ajukan dengan kebutuhan belanja yang sesungguhnya dibutuhkan. pada umumnya satuan kerja akan mengajukan anggaran belanja lebih besar dari kebutuhan rinya.

2. Pengendalian Belanja Daerah

Sistem anggaran harus menjamin dilakukannya pengendalian belanja secara memadai. Untuk itu, pada setiap tahap dalam siklus pengeluaran harus dikendalikan dan di monitor dengan baik. Setiap pengeluaran harus dapat dilacak prosesnya mulai dari adanya kelengkapan dokumen anggaran, otorisasi dari pejabat berwenang, dan adanya bukti transaksi yang valid. Fungsi verifikasi anggaran sangat penting untuk pengendalian anggaran mulai dari pengajuan anggaran hingga pertanggungjawabannya.

3. Akuntabilitas Belanja Daerah

Belanja daerah harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik, yaitu setiap belanja harus dapat dipertanggungjawabkan dan dilaporkan kepada publik baik langsung maupun melalui DPRD. Akuntabilitas publik atas belanja daerah setidaknya meliputi:

- Akuntabilitas hukum
- Akuntabilitas finansial
- Akuntabilitas program
- Akuntabilitas manajerial

Akuntabilitas hukum mengandung arti bahwa setiap belanja daerah harus ada dasar hukumnya, yaitu perda APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Akuntabilitas finansial, yaitu setiap rupiah yang dibelanjakan harus dapat yang dipertanggungjawabkan dan dilaporkan dalam laporan keuangan pemerintah daerah. Akuntabilitas program yaitu, program yang dibiayai dengan APBD harus dapat dipertanggungjawabkan melalui laporan kinerja program. Akuntabilitas manajerial artinya manajerial publik yang terlibat dalam proses pengeluaran belanja daerah harus bertanggungjawab atas terjadinya pengeluaran tersebut.

Untuk memenuhi prinsip akuntabilitas belanja, maka ada tahap implementasi anggaran perlu didukung dengan adanya sistem akuntansi pemerintah daerah yang handal.

4. Auditabilitas Belanja Daerah

Auditabilitas belanja daerah adalah mengandung arti bahwa setiap pengeluaran belanja yang mengakibatkan beban APBD harus dapat diverifikasi atau di audit.

Verifikasi atau audit belanja daerah tersebut mencakup:

- Kelengkapan dokumen anggaran, seperti DPA-SKPD, SPD, SPP, SPM, SPJ dan dokumen pendukung lainnya yang diperlukan.
- Adanya dokumen transaksi (source document) yang valid
- Dilakukannya pencatatan yang memadai.
- Dapat diuji silang antara catatan dengan keberadaan

Aspek- aspek belanja daerah antara lain untuk memeriksa:

- Ada / tidak ada mark up dalam pengadaan barang/jasa.
- Ada / tidak ada bukti belanja yang tidak sah (fiktif).
- Ada/ tidak ada penitipan anggaran ke satuan kerja lain.
- Ada / tidak ada kesalahan pembebanan belanja ke rekening yang tidak sesuai
- Ada / tidak ada ketidakwajaran dalam belanja modal, belanja pegawai, belanja barang dan jasa.
- Ada / tidak ada ketidakwajaran dalam proses pengadaan barang/jasa.

C. Belanja Modal

Sesuai Pemendagri Nomor 13 Tahun 2006, Belanja modal merupakan bagian dari kelompok belanja daerah, yang memiliki pengertian berupa pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian atau pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan seperti bentuk tanah, peralatan, mesin, gedung, dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan serta aset tetap lainnya.

Belanja modal adalah biaya yang dikeluarkan untuk pembelian barang-barang modal yang digunakan dalam pelaksanaan kegiatan, antara lain pembelian tanah, gedung, mesin dan kendaraan, peralatan instalasi jaringan, furnitur, software, dan sebagainya.

Belanja modal merupakan bagian dari suatu bentuk pengelolaan keuangan daerah yang harus dikelola secara tertib, sesuai dengan peraturan perundang – undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, bertanggung jawab, adil, dan memberikan manfaat kepada masyarakat.

D. Permasalahan dan Solusi Kegiatan Belanja Modal

Masalah yang muncul pada tahap perencanaan dan solusinya:

a. Masalah penetapan alokasi anggaran

Secara umum proporsi untuk belanja modal daerah di Indonesia memiliki kecenderungan yang makin turun dari total belanjanya, sebaliknya untuk belanja pegawai yang tetap memiliki kecenderungan yang makin naik. Hal-hal seperti inilah yang harus dipikirkan oleh seorang manajer di daerah, mengingat belanja modal sendiri tidak saja diasumsikan, namun telah didukung oleh banyak hasil penelitian yang menunjukkan adanya kaitan langsung pada pertumbuhan perekonomian di daerah. Solusi yang harus diambil oleh seorang manajer di daerah dalam menyusun anggaran adalah dengan melihat aspirasi dan kebutuhan publik secara nyata, serta melakukan moratorium penerimaan pegawai di pemerintah daerah untuk sementara waktu, sambil menunggu hasil kajian dan putusan dari badan kepegawaian daerah setempat.

b. Masalah penetapan mata anggaran

Dalam kegiatan penganggaran sering timbul masalah dalam penetapan mata anggaran. Banyak kegiatan yang seharusnya

masuk ke dalam mata anggaran belanja modal dimasukkan ke anggaran belanja barang atau sebaliknya. Contoh kasus ada di salah satu kabupaten di Jawa Tengah untuk tahun anggaran 2010, saat rencana hibah dalam bentuk sapi ke pokmas di alokasikan menggunakan dana belanja modal dan bukan menggunakan mata anggaran belanja barang sehingga harus dilakukan koreksi oleh KPK. Solusi yang perlu di ambil adalah dilakukan pemilihan personel yang memang paham terhadap proses penganggaran, paham terhadap masalah akuntansi pemerintah, dan paham terhadap sifat barang yang akan dibeli serta filosofi transaksinya, sebelum menetapkan mata anggaran yang akan digunakan.

c. Adanya intervensi dari pihak legislatif

Dalam proses penyusunan anggaran seringkali pihak eksekutif tidak dapat lepas dari pengaruh atau putusan legislatif, karena mekanisme adanya keterkaitan tersebut memang sudah di atur dalam undang-undang. Namun yang kita sayangkan disini adalah apabila intervensi yang dilakukan tersebut terdapat nuansa adanya pelanggaran hukum, dan kepentingan pribadi yang akan berdampak pada kerugian bagi kepentingan publik. Sebagai contohnya adalah kasus buku di kabupaten Sleman pada tahun 2004-2005 yaitu adanya mark-up harga buku serta ketidaksesuaian fisik yang melibatkan mantan bupati dan ketua DPRD Kabupaten Sleman. Solusi satu-satunya yang perlu diambil oleh seorang manajer di pemerintah daerah terkait adanya intervensi dari pihak legislatif tersebut adalah berupa keberanian untuk menolak

intervensi apabila terdapat indikasi pelanggaran hukum dan kerugian negara.

d. Kesalahan penetapan mekanisme pengadaan

Sering kali dalam pembuatan rencana umum pengadaan, tidak jarang pihak panitia anggaran kurang memahami karakteristik barang yang akan dibeli, mekanisme proses pengadaan barang/ jasa pemerintah, dan ketidakmampuan menghadapi kebijakan dari otoritas yang lebih tinggi walaupun ada indikasi pelanggaran hukum.

e. Ketidakpatuhan terhadap arahan dan kebijakan umum belanja modal.

Seperti yang telah dipelajari bersama, bahwa dalam permendagri nomor 13 tahun 2006 telah mengklasifikasikan belanja daerah menurut urusan pemerintahan, yang dibedakan menjadi dua urusan, yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. urusan wajib inilah yang harus mendapatkan prioritas dari daerah untuk masuk ke dalam arahan umum kebijakan belanja, yang salah satunya adalah belanja modal yang setiap tahun dijabarkan dalam APBD. Namun pada kenyataannya adalah dalam penyusunan anggaran di suatu entitas pemerintahan sering mengabaikan masalah urusan wajib di atas, dan beralih kepada kegiatan lain yang kurang mengarah kepada kepentingan publik.

f. Kelemahan dalam studi kelayakan

Hal yang cukup penting dalam sebuah penganggaran belanja modal adalah mengenai studi kelayakannya. banyak

sekali realisasi belanja modal yang dilakukan oleh pemerintah daerah ternyata tidak dapat dimanfaatkan untuk kepentingan publik dan menimbulkan kerugian negara. Solusi yang perlu diambil seorang manajer di pemerintahan daerah sebelum menyusun dan menetapkan sebuah anggaran belanja modal adalah dengan meneliti secara detail dan secara ahli mengenai studi kelayakan yang dihasilkan oleh pihak independen dan profesional. Selain itu, rapat anggaran eksekutif (gabungan instansi teknis) tidak hanya bekerja secara formalitas.

Masalah yang muncul pada tahap pelaksanaan dan solusinya

a) Masalah kebenaran formal kegiatan pengadaan

Dalam sebuah kegiatan belanja modal sering dijumpai adanya kondisi misalnya bukti penerimaan hasil pekerjaan hanya dibuat secara formalitas antara panitia penerima barang dan pihak rekanan. Hal ini biasanya terjadi pada akhir tahun anggaran, saat bukti yang dibuat hanya sekedar untuk memenuhi kewajiban pertanggungjawaban kegiatan secara formal, tanpa melihat dan menguji hasil pekerjaan yang diserahkan oleh rekanan apakah sesuai dengan spesifikasi pekerjaan yang telah ditetapkan di kontrak awal. Perlakuan yang mengarah pada aspek formalitas ini ditujukan agar dana yang sudah dianggarkan tidak hangus, dan rekanan dapat segera dibayarkan. Solusi dari permasalahan di atas adalah dengan memberikan kewenangan kepada bagian keuangan pemda untuk melakukan verifikasi kebenaran substantif apabila dirasakan memang diperlukan sebelum melakukan pembayaran. Di samping itu inspektorat pemerintah daerah harus mulai difungsikan secara optimal dalam proses pelaksanaan pengadaan

belanja modal sebagai langkah preventif agar kualitas keluaran dari proses belanja modal dapat sesuai dengan yang direncanakan.

b) Adanya korupsi dalam pengadaan belanja modal.

Korupsi merupakan masalah utama dalam proses pengadaan belanja modal di Indonesia. Hampir 80% dari seluruh kasus yang ditangani oleh KPK bersumber dari penyimpangan yang muncul dalam kegiatan belanja modal, berupa pengadaan barang / jasa pemerintah. Solusi yang harus ditempuh oleh seorang manajer di pemerintahan daerah untuk mengatasi masalah tersebut adalah dengan melakukan langkah-langkah sebagai berikut :

- Memberikan honorarium yang wajar kepada panitia pengadaan.
- Menerapkan reformasi birokrasi dengan cara memberlakukan sistem reward dan punishment secara nyata dan tegas.
- Mengoptimalkan peranan inspektorat pemerintah daerah dalam melakukan kegiatan represif maupun preventif dalam mengawasi kegiatan pengadaan belanja modal.
- Membuka kotak pengaduan kepada masyarakat apabila timbul indikasi adanya tindak pidana korupsi didalam kegiatan pengadaan belanja modal.

c) Masalah penyerapan anggaran

Penyerapan anggaran menjadi topik yang menarik untuk dibahas di setiap akhir tahun anggaran, tidak terkecuali terjadi pula untuk kegiatan pengadaan belanja modal. Pada awal tahun

anggaran sampai dengan akhir semester pertama, presentase penyerapannya sangat kecil yaitu dibawah 50%, namun pada dua bulan menjelang akhir tahun anggaran semua instansi pemerintah seperti berpacu untuk menyerap atau menghabiskan seluruh anggaran yang tersedia, dengan melakukan kegiatan yang sedikit “dipaksakan”.apabila anggaran diserap semua , maka kinerja seorang pimpinan instansi akan bagus. Namun, kedepan apabila seluruh instansi pemerintah menerapkan anggaran berbasis kinerja , maka sehausnya masukan yang ditunjukan dengan tingkat penyerapan dana bukan lagi satu satunya alat ukur kinerja bagi pimpinan instansi pemerintah. Masukan (input) harus dibandingkan dengan keluaran(output) serta capaian (outcome) yang disusun secara benar dan realistis yang berguna bagi kepentingan publik.

Berdasarkan fenomena penyerapan anggaran itu, terdapat beberapa kondisi yang menyebabkan anggaran tidak dapat diserap seluruhnya, yaitu:

- Adanya rasa ketakutan dari para pelaku pengadaan belanja modal terhadap aspek hukum, dari jenis pengadaan yang dasar hukumnya belum jelas atau memiliki multitafsir.
- Adanya perasaan dari para pelaku pengadaan bahwa pendapatan yang diterima dengan resiko yang di tanggung di dalam proses pengadaan belanja modal tidak seimbang.
- Banyak pelaku pengadaan yang belum memiliki sertifikat keahlian untuk pengadaan barang dan jasa pemerintah.
- Anggaran disusun secara tidak realistis (asal jadi).
- Kegagalan pelelangan belanja modal.

- Keterbatasan rekanan yang mampu mengerjakan proyek di suatu wilayah dengan syarat target waktu penyelesaian yang hampir bersamaan.

Solusi yang perlu dipertimbangkan oleh seorang manajer pemerintah daerah dalam mengatasi penyebab di atas antara lain dengan cara berikut ini.

- 1) Pengiriman sebanyak-banyaknya personel untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan pengadaan barang / jasa pemerintah, dengan harapan agar makin banyak personel yang mampu dan memiliki sertifikat keahlian untuk duduk di dalam kepanitiaan pengadaan barang / jasa pemerintah.
- 2) Penyeleksian secara ketat terhadap personil yang akan duduk di dalam panitia anggaran.
- 3) Pengarahan kepada pejabat pembuat komitmen agar membuat harga perhitungan sendiri (HPS) secara benar sesuai dengan keahliannya.
- 4) Penganggaran pemberian honor yang memadai kepada para panitia pengadaan dengan mempertimbangkan resiko yang dihadapi.

Masalah yang muncul pada tahap penatausahaan dan solusinya.

Masalah terakhir yang sering muncul dalam realisasi suatu anggaran, termasuk belanja modal, adalah penatausahaan atas transaksi yang di timbulkan, atau secara spesifik menyangkut

masalah perlakuan akuntansi (accounting treatment) yang sering mendapatkan koreksi dari Badan Pemeriksa Keuangan. Jenis kesalahan pada accounting treatment yang biasanya terjadi adalah pada penetapan mata anggarannya, misalnya ada belanja modal yang seharusnya didanai dari belanja barang atau sebaliknya. Sedangkan permasalahan lain yang juga sering muncul adalah pada keterediaan bukti kepemilikan suatu aset, misalnya sertifikat tanah yang sering belum lengkap. Hal itulah yang menyebabkan pemda sulit memperoleh opini wajar tanpa pengecualian (WTP) atas laporan keuangannya dari Badan Pemeriksa Keuangan. Solusi yang perlu di ambil oleh manajer di pemerintahan daerah untuk mengatasi permasalahan di atas adalah dengan cara sebagai berikut:

- Penyusunan suatu sistem penatausahaan pengadaan belanja modal yang mewajibkan adanya prosedur verifikasi berjenjang dari pihak yang memiliki kewenangan sebelum memasukan data di sistem akuntansi pemda.
- Adaa pendidikan dan pelatihan secara memadai dan berkelanjutan kepada operator sistem akuntansi pemda.
- Pembenahan sistem pengarsipan dan pemenuhan infrastruktur penyimpanan terhadap dokumen pengadaan belanja modal, agar selalu dapat disimpan dan diadministrasikan dengan baik.

E. Kesimpulan

Belanja modal di daerah yang merupakan salah satu kelompok belanja daerah berdasarkan jenisnya, memegang peranan yang sangat penting terhadap pertumbuhan ekonomi di suatu daerah. Karena dengan melakukan kegiatan belanja modal diasumsikan akan membawa multiplier effect bagi perekonomian masyarakat dengan cara membangun jalan, jembatan, pabrik, dan sebagainya.

Namun dalam menjalankan kegiatan belanja modal di suatu daerah ternyata bukan merupakan suatu hal yang mudah. Para manajer di pemerintahan daerah harus paham betul mengenai ilmu manajemen keuangan daerah, agar kegiatan belanja seperti belanja modal benar-benar dapat membawa manfaat bagi kepentingan publik sesuai amanah yang diterimanya dari masyarakat.

Berdasarkan agency theory di sektor publik, kinerja pemerintah dinilai melalui anggaran yang dibuatnya, sehingga diharapkan pengeluaran pemerintah yang menyentuh pada fungsi pelayanan kepada masyarakat, yang berwujud dalam belanja modal, harus mendapatkan porsi yang relatif besar. Namun, apabila kita lihat dari sudut pandang manajemen keuangan, seorang manajer di sebuah pemerintah daerah, contohnya adalah seorang kepala daerah, ternyata menghadapi kondisi berat dalam mengelola sebuah belanja modal dari sisi pendanaannya maupun dalam pengalokasiannya



BAGIAN II

PERMASALAHAN KHUSUS



BELANJA HIBAH: BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH

Oleh: Desy susilawati

A. Pendahuluan

Dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor: 900//2677/SJ tanggal 8 November 2007 perihal hibah dan bantuan daerah, disebutkan bahwa hibah adalah salah satu bentuk instrumen bantuan bagi pemerintah daerah baik dalam bentuk uang, barang dan jasa kepada perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, sehingga hibah dapat diberikan juga kepada instansi vertikal seperti penyelenggara pemilukada, organisasi resmi maupun organisasi nonpemerintah dan masyarakat.

Salah satu hibah yang banyak diperbincangkan oleh masyarakat adalah dana “Bantuan Operasional Sekolah” (BOS) dan BOSDA. Dana BOS merupakan dana yang bersumber dari APBN, sedangkan Bosda merupakan dana yang bersumber dari APBD Provinsi maupun APBD Kabupaten /Kota.

B. Bantuan Operasional Sekolah(BOS)

Dalam buku karangan Rachmat dhani BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya berkaitan dengan penyediaan dana biaya operasioanal nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksanaan program wajib belajar,yang secara umum bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap biaya pendidikan dalam rangka wajib belajar sembilan tahun yang bermutu. Secara khusus beliau menuliskan tujuan dana BOS sebagai berikut:

- a. Membebaskan pungutan bagi seluruh siswa SD negeri dan SMP negeri terhadap biaya operasional sekolah,kecuali pada rintisan sekolah bertaraf internasioanal (RSBI) Dan sekolah bertaraf Internasional (SBI).
- b. Membebaskan seluruh pungutan siswa miskin dalam bentuk apapun,disekolah negri maupun swasta
- c. Meringankan beban biaya operasional sekolah bagi siswa disekolah swasta.

Berdasarkan PP No 48 Tahun 2008 tentang pendanaan pendidikan, yang menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah,pemerintah daerah dan masyarakat. Dalam peraturan tersebut biaya pendidikan terbagi menjadi tiga yakni:

- a. Biaya satuan pendidikan yang merupakan biaya penyelenggaraan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan yang meliputi:
 1. Biaya ivestasi, yang merupakan biaya penyediaan sarana dan prasarana,pembangunan sumber daya manusia dan modal kerja tetap.

2. Biaya operasi,yang terdiri dari biaya personalia dan biaya nonpersonalia. Biaya personalia terdiri dari gaji pendidik dan tenaga pendidik serta tunjangan-tunjangan yang ada pada gaji. Sedangkan biaya nonpersonalia merupakan biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai berupa listrik,air,jasa telekomunikasi,pemeliharaan,sarana dan prasarana ,uang lembur dan lain sebagainya.
 3. Bantuan biaya pendidikan yaitu dana pendidikan yang diberikan kepada peserta didik yang wali atau orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikan.
 4. Beasiswa adalah bantuan dana pendidikan yang diberikan kepada peserta didik yang berprestasi.
- b. Biaya penyelenggaraan atau pengelolaan pendidikan. Biaya ini merupakan biaya penyelenggaraan atau pengelolaan oleh pemerintah,pemerintah provinsi,pemerintah kabupaten/kota atau penyelenggaraan dari masyarakat.
 - c. Biaya pribadi peserta didik yang merupakan biaya personalia yang meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik selama mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomer 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan Nasional bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib untuk mengikuti pendidikan dasar selama 9 tahun,sehingga program BOS yang terkait pendidikan dasar sembilan tahun harus memperhatikan beberapa hal-hal berikut:

- a. BOS harus menjadi sarana penting untuk meningkatkan akses dan mutu pendidikan dasar sembilan tahun

- b. BOS harus mampu menjamin bahwa tidak ada siswa miskin yang putus sekolah karena tidak mampu membayar iuran atau pungutan yang dilakukan oleh sekolah.
- c. Tidak ada siswa yang hanya lulus SD atau setara. Harus diupayakan untuk melanjutkan pendidikan SMP/setara.
- d. kepala sekolah berperan untuk mengajak dan mencari siswa yang masih berminat atau memiliki potensi melanjutkan pendidikan bangku sekolah.
- f. kepala sekolah berkewajiban mengelola dana BOS secara transparan dan akuntabelitas

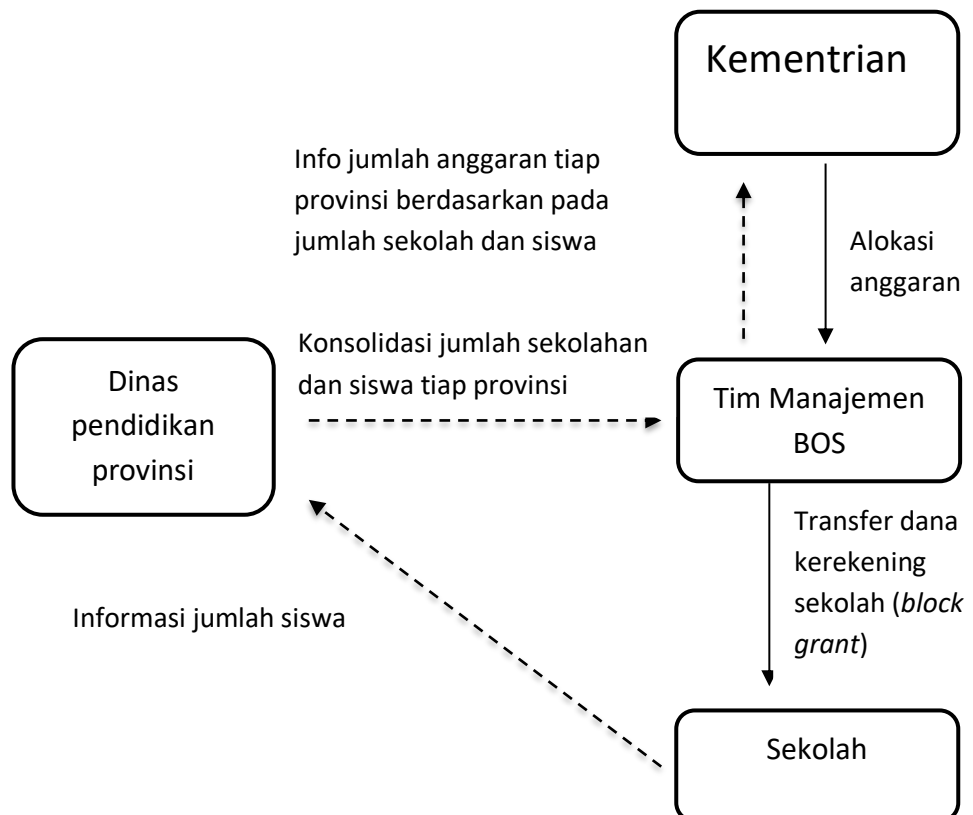
Berdasarkan PP No 48 Tahun 2008 maka dapat dituliskan bahwa tanggung jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pendidikan dasar sembilan tahun adalah sebagai berikut:

- 1. pemerintah pusat dan pemerintah daerah bertanggung jawab terhadap pendanaan biaya investasi dan biaya operasi satuan pendidikan bagi sekolah-sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat /pemerintah daerah sampai terpenuhinya standart Nasional Pendidikan.
- 2. Sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah apabila bertaraf internasional, maka memperoleh pendanaan tambahan yang bersumber dari masyarakat, bantuan pihak asing atau sumber lainnya yang sah.
- 3. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah berkewajiban untuk membantu pendanaan biaya nonoperasional sekolah yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Adapun tanggung jawab yang harus ditanggung oleh peserta didik, orang tua atau wali peserta didik adalah sebagai berikut:

1. Berkewajiban untuk membiayai kebutuhan pribadi peserta didik, misalnya uang saku, buku tulis, alat tulis dan lain sebagainya.
2. Berkewajiban untuk mendanai biaya investasi pendidikan atau biaya operasi tambahan pendidikan yang diperlukan untuk pembangunan atau pengembangan sekolah menjadi bertaraf internasional.

C. Mekanisme Penyaluran Dana Bos



Berdasarkan bagan diatas terlihat bahwa dalam penyaluran dana BOS tahun 2005 sampai 2010 ,Dinas Pendidikan Provinsi sangat berperan

dominan. Dana BOS yang ada dialokasikan dalam DIPA Provinsi melalui dekonsentrasi. Jalur mekanisme diatas memiliki keuntungan dari segi kecepatan penyaluran dan adanya keseragaman antara sekolah negeri dan swasta dengan perolehan dana yang sama, yang ditrasfer langsung kesekolah dari hasil pengelolaan dana dekonsentrasi BOS Dinas Pendidikan Provinsi.

Namun, mekanisme diatas belumlah sesuai dengan amanat PP No 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintah antara pemerintah,pemerintah daerah provinsi,dan pemerintah daerah kabupaten/kota yang menyatakan bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota menyelenggarakan urusan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang terkait dengan penyelenggaraan dasar bagi masyarakat, termasuk didalamnya pendidikan dasar.

Mekanisme diatas menggambarkan bahwa peran pemerintah kabupaten/kota sangat minim,dan menunjukan kurangnya sinkronisasi program BOS dengan program pemerintah kabupaten/kota.

Dengan adanya kekurangan dan kelemahan dari mekanisme diatas,sehingga Pemerintah pusat melakukan perubahan mekanisme penyaluran dana BOS tahun 2011,yang menggambarkan peran dominan dipegang oleh pemerintah kabupaten/kota. Dana kas umum negara ditransfer kerekening kas umum daerah/kota dan kemudian ditransfer langsung kesekolah-sekolah penerima dana BOS.Untuk sekolah swasta,pentransferan dilakukan melalui PPKD.sedangkan untuk sekolah negeri, penyaluran dana BOS dilakukan melalui SKPD yang mengelola dana BOS kabupaten/kota.Perubahan mekanisme ini juga tidak terlepas dari masalah - masalah, diantaranya terlambatnya penyaluran dana

dikarenakan belum siapnya pemerintah kabupaten/kota untuk menyesuaikan mekanisme ini.

D. Penggunaan Dana Bos

Penggunaan dana BOS di sekolah harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara Tim Manajemen BOS Sekolah, Dewan Guru, dan Komite Sekolah yang harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam RKAS/RAPBS, di samping dana yang diperoleh dari Pemda atau sumber lain yang sah. Hasil kesepakatan penggunaan dana BOS (dan dana lainnya tersebut) harus dituangkan secara tertulis dalam bentuk berita acara rapat yang dilampirkan tanda tangan seluruh peserta rapat yang hadir.

Dari seluruh dana BOS yang diterima oleh sekolah, sekolah wajib menggunakan sebagian dana tersebut untuk membeli buku teks pelajaran atau mengganti yang telah rusak. Buku yang harus dibeli untuk tingkat SD adalah buku mata pelajaran Pendidikan Agama, serta mata pelajaran Seni Budaya dan Keterampilan, sedangkan tingkat SMP adalah buku mata pelajaran Ilmu Pengetahuan Sosial dan mata pelajaran Teknologi Informasi dan Komunikasi.

Adapun dana BOS selebihnya digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan berikut:

1. Pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru, yaitu biaya pendaftaran, penggandaan formulir, administrasi pendaftaran, dan pendaftaran ulang, pembuatan spanduk sekolah gratis, serta kegiatan lain yang berkaitan

langsung dengan kegiatan tersebut (misalnya untuk fotocopy, konsumsi panitia, dan uang lembur dalam rangka penerimaan siswa baru, dan lainnya yang relevan).

2. Pembelian buku referensi dan pengayaan untuk dikoleksi di perpustakaan (hanya bagi sekolah yang tidak menerima DAK).
3. Pembelian buku teks pelajaran lainnya (selain yang wajib dibeli) untuk dikoleksi di perpustakaan.
4. Pembiayaan kegiatan pembelajaran remedial, pembelajaran pengayaan, pemantapan persiapan ujian, olahraga, kesenian, karya ilmiah remaja, pramuka, palang merah remaja, unit kesehatan sekolah, dan sejenisnya (misalnya untuk honor jam mengajar tambahan di luar jam pelajaran, biaya transportasi dan akomodasi siswa/guru dalam rangka mengikuti lomba, fotocopy, membeli alat olahraga, alat kesenian, perlengkapan kegiatan ekstrakurikuler, dan biaya pendaftaran mengikuti lomba).
5. Pembiayaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah, dan laporan hasil belajar siswa (misalnya untuk fotocopy/penggandaan soal, honor koreksi ujian, dan honor guru dalam rangka penyusunan rapor siswa).
6. Pembelian bahan-bahan habis pakai seperti buku tulis, kapur tulis, pensil, spidol, kertas, bahan praktikum, buku induk siswa, buku inventaris, langganan koran/majalah pendidikan, minuman dan makanan ringan untuk kebutuhan sehari-hari di sekolah, serta pengadaan suku cadang alat kantor.
7. Pembiayaan langganan daya dan jasa, yaitu listrik, air, telepon, internet, termasuk untuk pemasangan baru jika sudah ada jaringan di sekitar sekolah. Khusus di sekolah yang tidak ada

jaringan listrik, dan jika sekolah tersebut memerlukan listrik untuk proses belajar mengajar di sekolah, maka diperkenankan untuk membeli genset.

8. Pembiayaan perawatan sekolah, yaitu pengecatan, perbaikan atap bocor, perbaikan pintu dan jendela, perbaikan mebel, perbaikan sanitasi sekolah, perbaikan lantai ubin/keramik, dan perawatan fasilitas sekolah lainnya.
9. Pembayaran honorarium bulanan guru honorer dan tenaga kependidikan honorer. Untuk sekolah SD diperbolehkan untuk membayar honor tenaga yang membantu administrasi BOS.
10. Pengembangan profesi guru seperti pelatihan, KKG/MGMP dan KKKS/MKKS. Khusus untuk sekolah yang memperoleh hibah/block grant pengembangan KKG/MGMP atau sejenisnya pada tahun anggaran yang sama tidak diperkenankan menggunakan dana BOS untuk peruntukan yang sama.
11. Pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin yang menghadapi masalah biaya transport dari dan ke sekolah. Jika dinilai lebih ekonomis, dapat juga untuk membeli alat transportasi sederhana yang akan menjadi barang inventaris sekolah (misalnya sepeda, perahu penyebrangan, dll).
12. Pembiayaan pengelolaan BOS seperti alat tulis kantor (ATK), penggandaan, surat-menyurat, insentif bagi bendahara dalam rangka penyusunan laporan BOS dan biaya transportasi dalam rangka mengambil dana BOS di Bank/PT Pos.
13. Pembelian komputer dekstop untuk kegiatan belajar siswa, maksimum 1 set untuk SD dan 2 set untuk SMP, pembelian 1

unit printer, serta kelengkapan komputer seperti hard disk, flash disk, CD/DVD, dan suku cadang komputer/printer.

14. Jika komponen 1 s.d 13 di atas telah terpenuhi pendanaannya dari BOS dan masih terdapat sisa dana, maka sisa dana BOS tersebut dapat digunakan untuk membeli alat peraga, media pembelajaran, mesin ketik, mebel sekolah, dan peralatan untuk UKS. Bagi sekolah yang telah menerima DAK, tidak diperkenankan menggunakan dana BOS untuk peruntukan yang sama.

Penggunaan dana BOS untuk transportasi dan uang lelah bagi guru PNS diperbolehkan hanya dalam rangka penyelenggaraan suatu kegiatan sekolah selain kewajiban jam mengajar. Besaran atau satuan biaya untuk transportasi dan uang lelah guru PNS yang bertugas di luar jam mengajar tersebut harus mengikuti batas kewajaran. Pemerintah Daerah wajib mengeluarkan peraturan tentang batas kewajaran tersebut di daerah masing-masing dengan mempertimbangkan faktor sosial ekonomi, faktor geografis dan faktor lainnya.

E. Permasalahan Dana BOS

1. Deskripsi Masalah

Mulai pertengahan 2010, kemendiknas mulai menggunakan mekanisme baru penyaluran dana BOS. Dana BOS tidak lagi langsung ditransfer dari bendahara negara ke rekening sekolah, tetapi ditransfer ke kas APBD selanjutnya ke rekening sekolah.

Kemendiknas beralasan, mekanisme baru ini bertujuan untuk memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah daerah dalam

penyaluran dana BOS. Dengan cara ini, diharapkan pengelolaan menjadi lebih tepat waktu, tepat jumlah, dan tak ada penyelewengan. Harus diakui, masalah utama dana BOS terletak pada lambatnya penyaluran dan pengelolaan di tingkat sekolah yang tidak transparan. Selama ini, keterlambatan transfer terjadi karena berbagai faktor, seperti keterlambatan transfer oleh pemerintah pusat dan lamanya keluar surat pengantar pencairan dana oleh tim manajer BOS daerah.

Akibatnya, kepala sekolah harus mencari berbagai sumber pinjaman untuk mengatasi keterlambatan itu. Bahkan, ada yang meminjam kepada rentenir dengan bunga tinggi. Untuk menutupi biaya ini, kepek memanipulasi surat pertanggungjawaban yang wajib disampaikan setiap triwulan kepada tim manajemen BOS daerah. Ini mudah karena kuitansi kosong dan stempel toko mudah didapat.

Kepsek memiliki berbagai kuitansi kosong dan stempel dari beragam toko. Kepsek dan bendahara sekolah dapat menyesuaikan bukti pembayaran sesuai dengan panduan dana BOS, seakan- akan tidak melanggar prosedur.

Tidaklah mengherankan apabila praktik curang dengan mudah terungkap oleh lembaga pemeriksa, seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. Ibarat berburu di kebun binatang, BPK dengan mudah membidik dan menangkap buruan. BPK dengan mudah menemukan penyelewengan dana BOS di sekolah.

BPK Perwakilan Jakarta, misalnya, menemukan indikasi penyelewengan pengelolaan dana sekolah, terutama dana BOS tahun 2007-2009, sebesar Rp 5,7 miliar di tujuh sekolah di DKI Jakarta. Sekolah-sekolah tersebut terbukti memanipulasi surat perintah jalan (SPJ) dengan kuitansi fiktif dan kecurangan lain dalam SPJ.

Contoh manipulasi antara lain kuitansi percetakan soal ujian sekolah di bengkel AC mobil oleh SDN 012 RSBI Rawamangun. SPJ dana BOS sekolah ini ternyata menggunakan meterai yang belum berlaku. Bahkan lebih parah lagi, BPK tidak menemukan adanya SPJ dana BOS 2008 karena hilang tak tentu rimbanya.

Berdasarkan audit BPK atas pengelolaan dana BOS tahun anggaran 2007 dan semester I 2008 pada 3.237 sekolah sampel di 33 provinsi, ditemukan nilai penyimpangan dana BOS lebih kurang Rp 28 miliar.

Penyimpangan terjadi pada 2.054 atau 63,5 persen dari total sampel sekolah itu. Rata-rata penyimpangan setiap sekolah mencapai Rp 13,6 juta. Penyimpangan dana BOS yang terungkap antara lain dalam bentuk pemberian bantuan transportasi ke luar negeri, biaya sumbangan PGRI, dan insentif guru PNS.

Periode 2004-2009, kejaksan dan kepolisian seluruh Indonesia juga berhasil menindak 33 kasus korupsi terkait dengan dana operasional sekolah, termasuk dana BOS. Kerugian negara dari kasus ini lebih kurang Rp 12,8 miliar. Selain itu, sebanyak 33 saksi yang terdiri dari kepek, kepala dinas pendidikan, dan pegawai dinas pendidikan telah ditetapkan sebagai tersangka.

Perubahan mekanisme penyaluran dana BOS sesuai dengan mekanisme APBD secara tidak langsung mengundang keterlibatan birokrasi dan politisi lokal dalam penyaluran dana BOS. Konsekuensinya, sekolah menanggung biaya politik dan birokrasi.

Sekolah harus rela membayar sejumlah uang muka ataupun pemotongan dana sebagai syarat pencairan dana BOS. Kepek dan guru juga harus loyal pada kepentingan politisi lokal ketika musim pilkada.

Dengan demikian, praktik korupsi dana BOS akan semakin marak karena aktor yang terlibat dalam penyaluran semakin banyak.

2. Penyebab dan Akibat Masalah

Penyebab timbulnya masalah-masalah dalam program BOS yaitu:

1. Pengalokasian dana tidak didasarkan pada kebutuhan sekolah tapi pada ketersediaan anggaran. Hendaknya pengalokasian dana didasarkan pada kebutuhan sekolah, agar tidak terjadi saling tumpang tindih antara kebutuhan dengan anggaran yang disediakan. Adakalanya sekolah yang kebutuhannya sedikit, dan ada sekolah yang kebutuhannya banyak. Jika anggaran semua sekolah sama, di sekolah yang kebutuhannya sedikit akan memancing timbulnya korupsi karena anggaran yang berlebih, sedangkan di sekolah yang kebutuhannya banyak akan tetap mengalami kekurangan karena kebutuhannya tidak terpenuhi.
2. Alokasi dana BOS ‘dipukul rata’ untuk semua sekolah di semua daerah, pada tiap sekolah memiliki kebutuhan dan masalah berbeda
3. Korupsi dana pada tingkat pusat (Kemendiknas) terutama berkaitan dengan dana safe guarding.
4. Dinas pendidikan meminta sodokan atau memaksa sekolah untuk membuat pengadaan barang kepada perusahaan tertentu yang sudah ditunjuk dinas.
5. Kepala sekolah menggunakan dana BOS untuk kepentingan pribadi melalui penggelapan, mark up, atau mark down.
6. Uang yang dikeluarkan oleh orang tua murid cenderung bertembah mahal walaupun sudah ada dana BOS.

Hal tersebut bisa Terjadi akibat implementasinya, fungsi pengawasan sangat kurang. Tidak ada partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam proses implementasi anggaran di semua tingkat penyelenggara, Kemendiknas, dinas pendidikan, maupun sekolah. Pada tingkat pusat, proses penganggaran pun turut dimonopoli oleh Kemendiknas, akibatnya kepentingan Kemendiknas lah yang lebih terpenuhi, bukan mendahulukan yang perlu.

Penyebab yang lain misalnya pada tingkat penyelenggara (Sekolah dan perguruan tinggi), tidak ada aturan mengenai mekanisme penyusunan anggaran, warga dan stakeholder tidak memiliki akses untuk mendapat informasi mengenai anggaran sehingga mereka tidak bisa melakukan pengawasan. Lembaga pengawasan internal seperti Itjen, Bawasda, Bawasko, pun tidak mampu menjalankan fungsi. Serta pada tingkat sekolah, semua kebijakan baik akademis maupun finansial direncanakan dan dikelola kepala sekolah, dan komite sekolah dibajak oleh kepala sekolah sehingga menjadi kepanjangan tangan kepala sekolah.

Kami berpendapat, cara penyelewengan dana BOS yang paling bisa terjadi adalah melalui setoran awal kepada dinas sebelum dana BOS dicairkan atau didalam sekolah itu sendiri berhubungan sekolah tidak melakukan kewajiban mengumumkan APBS (Anggaran Pendapatan Belanja Sekolah) pada papan pengumuman sekolah. Selain itu, penyusunan APBS terutama pengelolaan dana bersumber dari BOS kurang melibatkan partisipasi orang tua murid. Akhirnya, kebocoran dana BOS di tingkat sekolah tidak dapat dihindari. Serta dokumen SPJ (Surat Pertanggungjawaban) dana BOS yang kurang atau bahkan tidak dapat diakses oleh publik apabila ada kebutuhan informasi atau kejanggalan dalam pengelolaan dana BOS.

3. Solusi Permasalahan

Permasalahan yang muncul dalam pengelolaan dana BOS memang sudah banyak disinyalir di beberapa tempat, namun tentunya juga hal ini tidak bisa digeneralisasikan di semua tempat dan kondisi penyalahgunaan wewenang tersebut terjadi, namun jika dilihat dari segi peluang atau kesempatan, banyak sekali peluang yang bisa digunakan oleh oknum untuk bisa melakukan penyelewengan. Oleh karena itu hal yang paling penting adalah meminimalisir kesempatan dan peluang supaya tidak bisa terjadi dan tidak ada kesempatan oknum untuk keluar dari aturan yang sudah berlaku.

Menghapuskan kebijakan pendidikan yang bersubsidi jelas bukan menjadi solusi, karena memang pada intinya pendidikan adalah kebutuhan primer yang harus terpenuhi, dan juga Undang-Undang kita telah mengamanatkan untuk memberikan layanan gratis untuk pendidikan dasar. Oleh karena itu, penghapusan sama sekali kebijakan BOS bukan merupakan solusi bagi kemelut pengelolaan dana BOS.

Namun, setidaknya ada beberapa langkah yang kemungkinan bisa diambil oleh pemerintah untuk menanggulangi permasalahan ini diantaranya :

1. Peninjauan Kembali Kebijakan

UUD 1945 menyatakan bahwa pendidikan adalah hak bagi semua warga, terlebih pendidikan dasar untuk wajib belajar Sembilan tahun menjadi hak utama bagi warga Negara dan Negara wajib mengusahakan pembiayaannya. Ini menjadi amanat besar dan latar belakang utama kenapa dana BOS hadir dalam proses pendidikan wajib belajar 9 tahun. Namun pada kenyataannya tidak semua sekolah dan tidak semua warga Negara

membutuhkan dan harus diberi subsidi untuk pendidikan dasar ini, hal ini terbukti dengan beberapa sekolah yang tidak menerima dana BOS, tapi tetap menjual kualitas kepada customernya.

Peninjauan kembali bukan berarti penghapusan program, tapi pembaharuan design program BOS bisa menjadi solusi. Bisa saja pemerintah mengatur kembali pendanaan untuk sekolah yang sudah maju secara financial dan juga aturan yang khusus untuk warga Negara yang sudah tidak layak untuk mendapatkan subsidi.

2. Dana Berkeadilan

Adil bukan berarti sama rata, bisa saja besaran antara yang satu dengan yang lainnya berbeda, tapi secara teknis dan hakikatnya besaran itu bisa mencukupi serta bisa digunakan secara efektif dan efisien. Oleh karena itu dana yang berkeadilan sudah saatnya diberlakukan untuk pengelolaan subsidi pendidikan. Tidak sepatasnya peserta didik yang orang tuanya mampu secara financial, tapi masuk dan bersekolah di sekolah yang mendapatkan subsidi dari pemerintah, sehingga disini dibutuhkan peran serta dari sekolah untuk benar-benar mendata peserta didik yang layak disubsidi.

Jika dana berkeadilan ini benar-benar diterapkan dalam system pengelolaan dana subsidi pendidikan, bisa saja kedepan orang tua akan beranggapan jika dia tergolong kedalam warga yang layak mendapatkan subsidi maka dia harus menyekolahkan anaknya pada sekolah bersubsidi, sedangkan untuk warga yang tidak masuk kedalam kategori layak subsidi menyekolahkan anaknya ke sekolah yang tidak bersubsidi. Sehingga konsentrasi

dana akan benar-benar terarahkan untuk peningkatan kualitas pendidikan, dan tidak ada kesenjangan kualitas antara sekolah yang bersubsidi dengan sekolah yang tidak bersubsidi. Namun tentunya dana berkeadilan ini dibutuhkan sifat manusia Indonesia yang baik, tidak mendahulukan ego dalam bertindak dan sadar akan kepentingan umum atau social.

3. Pengawasan yang Efektif dan Efisien

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen atau administrasi. Pengawasan merupakan tindakan yang berfungsi untuk memperhatikan kondisi yang terjadi di lapangan dengan kondisi yang diharapkan dari pembuat kebijakan. Kebijakan subsidi pendidikan yang tertuang dalam program BOS sudah seharusnya mendapatkan pengawasan yang baik dari pemerintah, karena ini merupakan program atau kebijakan pemerintah, sehingga perhatian untuk proses pengawasan pun harus diperhatikan. Selama ini pengawasan yang terjadi pada pengelolaan dana BOS cukup pada tataran pelaporan saja, sedangkan implementasi kenyataan di lapangan masih kurang, pihak pengawas, kantor dinas atau pemerintah, merasa cukup dengan laporan yang ada diatas kertas saja, padahal jika dilihat di lapangan, belum tentu sesuai dengan apa yang ada dalam laporan, sehingga disini benar-benar dibutuhkan pengawasan yang efektif dan efisien untuk menanggulangi penyalahgunaan wewenang dalam penggunaan dana BOS. Pengawasan melekat dan pengefektifan tenaga pengawasan yang ada bisa jadi menjadi solusi bagi pengawasan yang efektif.

4. Pendampingan Dari Ahli Yang Kompeten

Tidak sedikit juga sekolah yang melakukan kesalahan dan penyelewengan tidak dengan sengaja, ada juga factor ketidaktahuan, atau ketidaksengajaan, sehingga oleh oknum-oknum pendidikan diperdaya dan disalahgunakan. Oleh karena itu, pendampingan dari ahli yang kompeten bisa menjadi solusi untuk masalah ini. Ahli yang dimaksud bukan hanya professor atau dosen dari ahli keuangan, tapi minimal orang atau lembaga social yang faham pengelolaan pendidikan, sehingga pemahaman terhadap pengelolaan pendidikan akan menjadi dasar yang kuat bagi teknis pelaksanaan pengelolaan dana BOS. Hal ini dikarenakan di sekolah belum ada tenaga professional yang menangani manajemen sekolah, tenaga yang ada hanyalah lulusan SMA atau bahkan SMP, sedangkan untuk mengelola dana sebesar ini dibutuhkan beberapa kompetensi yang utama, disamping tentunya kompetensi manajerial.

Pendampingan bisa saja dari mahasiswa Administrasi Pendidikan, atau lembaga social lainnya yang bisa ikut mengawal dan menjadi mitra pendamping bagi sekolah. Hal ini bisa saja menekan penyalahgunaan dan ketidak tepatan penggunaan dana BOS di sekolah, terlebih lagi di daerah yang kemampuan guru dan tenaga kependidikan lainnya relatif berbeda dengan sekolah yang sudah lain.

F. Kesimpulan

Pendidikan merupakan kebutuhan primer bagi manusia. Pendidikan juga memegang peran penting dalam pembangunan, sehingga kemajuan pendidikan sangat dibutuhkan bagi suatu bangsa yang ingin menuju kemajuan. Untuk kemajuan pendidikan, dibutuhkan konsentrasi yang tinggi dari berbagai elemen bangsa terutama pemerintah. Dalam UUD 1945, dinyatakan bahwa pendidikan merupakan hak bagi setiap warga Negara, dan untuk program wajib belajar pendidikan dasar, pemerintah berkewajiban untuk mengupayakan pendanaannya. Selain itu, Perkembangan pendanaan pemerintah melalui APBN mengalami perkembangan, pengurangan subsidi untuk BBM mempengaruhi besaran subsidi untuk bidang lainnya, begitu juga dengan pendidikan, salah satu hasilnya yaitu adanya pendanaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam pendidikan.

Mekanisme pencairan BOS pada awalnya berasal dari pusat, tapi sejak pertengahan 2010 dana BOS ditransfer ke pemerintah daerah yang akan menjadi sumber APBD. Sehingga saat ini sekolah-sekolah tidak menerima langsung dari rekening pusat, tapi bersumber pada APBD. Penggunaan dana BOS diperuntukan bagi seluruh biaya operasional rutin sekolah, sedangkan untuk biaya pembangunan tidak berasal dari BOS.

Penyalahgunaan pengelolaan dana BOS banyak ditemukan di beberapa daerah, kasus yang paling sering adalah penggelembungan jumlah siswa, penyalahgunaan dana, dan bahkan data dan pelaporan fiktif sering menghiasi surat kabar tentang penyelewengan dana BOS. Hal ini bisa juga dipicu oleh system yang berjalan, lemahnya pengawasan dan partisipasi public yang kurang, sehingga menyebabkan tujuan dari adanya

subsidi BOS sendiri menjadi kurang dan cenderung berkurang kebermanfaatannya.

Untuk itu diperlukan tindakan preventif dari setiap lembaga dan elemen dari bangsa ini untuk kemajuan dan pengefektifan pengelolaan dana BOS. Diantaranya solusi yang kami tawarkan adalah kembali mengkaji kebijakan yang sudah ditetapkan, karena satu kebijakan tidak mungkin langsung cocok pada tataran implementasi. Selain itu, kebijakan dana berkeadilan juga bisa menjadi salah satu solusi dari permasalahan, karena kondisi orang tua dan siswa serta sekolah tidak semua sama, sehingga yang mendapatkan subsidi adalah orang-orang yang benar-benar layak mendapatkan subsidi. Pengawasan yang lebih efektif dan efisien juga mendukung pencapaian tujuan dana BOS. Solusi lain yang bisa dicoba adalah pendampingan oleh ahli yang kompeten bisa mempermudah pengelolaan dan efektifitas penggunaan dana BOS, mahasiswa Administrasi Pendidikan, serta ahli dalam bidang manajerial pendidikan bisa menjadi pendamping utama dan ikut membantu dalam mengarahkan, hal ini dikarenakan kurangnya tenaga profesional terkait administrasi dan manajemen sekolah yang ada di sekolah.

Dari pemaparan penulis ini kami bisa sedikit memberikan saran kepada bebrpa pihak, baik pemabaca, pelaku pendidikan, ataupun pelaksana teknis pendidikan, diantaranya :

1. Para stakeholder pendidikan (guru, kepala sekolah, siswa, orang tua murid, masyarakat) harus ikut mengawasi dan berpartisipasi aktif dalam proses pengelolaan dan BOS. Hal ini akan sangat berpengaruh kepada efektifitas penggunaan dan BOS.

2. Para pelaku pendidikan atau pihak lembaga pendidikan untuk bisa kooperatif dan terbuka, asas transparansi dan akuntabilitas harus dijadikan patokan dalam pengelolaan dana BOS
3. Kepada pemangku kebijakan untuk tetap mengkaji dan mengevaluasi kebijakan yang dikeluarkan, termasuk efektifitas pengelolaan dana BOS



SUBSIDI LISTRIK

A. Pendahuluan

Energi listrik merupakan salah satu faktor yang penting untuk mencapai sasaran pembangunan nasional, sehingga perlu di usahkan agar serasi, selaras, dan serempak dengan tahapan pembangunan nasional. Sasaran pembangunan tenaga listrikan harus selalu menunjang setiap tahapan pembangunan nasional, dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat maupun dalam mendorong peningkatan ekonomi. Pentingnya peranan listrik dapat ditinjau dari penggunaannya untuk beberapa bidang yaitu antara lain: bidang produksi seperti industry dan pabrik, bidang penelitian dan riset, bidang pertahanan dan keamanan, bidang komunikasi dan media masa, bidang rumah tangga, dan lain sebagainya.

Undang-undang (UU) No 30 tahun 2009 tentang tenaga listrikan menyatakan bahwa tenaga listrik mempunyai peran yang sangat penting dan strategis dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional, maka usaha penyediaan tenaga listrik di kuasa oleh Negara dan penyediaan perlu terus ditingkatkan sejalan dengan perkembangan dan pembangunan agar tersedia tenaga listrik dengan jumlah yang cukup, merata, dan bermutu. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2009 pasal 3 ayat 1 menyatakan bahwa penyediaan tenaga listrik dikuasa oleh Negara yang penyelenggaraannya

oleh pemerintah dan pemerintah daerah berlandaskan prinsip otonomi daerah. Pelaksanaann usaha penyediaan tenaga listrik oleh pemerintah dengan bentuk badan usaha milik Negara (pasal 4 ayat 1 Undang-undang Nomor30 Tahun 2009).

Dalam UU Nomor 30 Tahun 2009 pasal 33 dinyatakan bahwa tariff tenaga listrik untuk konsumen ditetapkan dengan memperhatikan keseimbangan kepentingan nasional, daerah konsumen dan pelaku usaha penyediaan tenaga listrik. Pengelolaan usaha oleh PT Perusahaan Listrik Negara (PT PLN) selain berpedoman pada UU UU Nomor 30 Tahun 2009 juga berpedoman pada UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Karen astatusnya sebagai BUMN. Dengan demikian PLN harus mengejar keuntungan sebagaimana dalam butir pasal 2 ayat 1 dan pasal 12 UU tersebut. Dalam kaitan ini, apabila diperlukan, pemerintah dapat memberikan penugasan kepada BUMN untuk melakukan kewajiban pelayanan umum (public, service, obligation / PSO) dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN dan setiap penugasan kewajiban pelayanan umum harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan RUPS / menteri (pasal).

Kebijakan penentuan harga jual listrik (TDL) sampai saat ini selalu mengandung subsidi listrik sebagai salah satu bentuk pemberian keringanan beban bagi masyarakat yang dianggarkan dalam anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN). Penyediaan dana subsidi listrik dianggarkan dalam APBN atau APBN-Perubahan . Subsidi merupakan pembayaran yang dilakukan pemerintah kepada perusahaan atau rumah tangga untuk mencapai tujuan tertentu yang membuat mereka dapat memproduksi atau mengomsumsi suatu produk dalam kuantitas yang lebih besar atau pada barang yang lebih murah.

B. Definisi

Subsidi per definisi adalah pajak yang negatif (*negative tax*) artinya masyarakat bukannya akan kehilangan sejumlah dana melainkan justru akan mendapatkan dana atau pelayanan dari pemerintahan. Subsidi dapat dalam bentuk penurunan harga, pemberian uang (*natura*) ataupun pelayanan (*innatura*). Subsidi ini dimaksudkan untuk membantu kelompok konsumen atau produsen tertentu agar dapat mengkonsumsi atau menggunakan produk listrik (PLN) misalnya karena dianggap harganya tidak terjangkau (terlalu mahal) oleh daya beli mereka; padahal produk tersebut seyogyanya dikonsumsi oleh mereka. Jadi subsidi tidak harus diberikan kepada semua golongan masyarakat.

Golongan masyarakat yang dianggap mampu sebaiknya tidak menerima subsidi dan golongan masyarakat yang dipandang kurang mampu pantas untuk mendapatkan subsidi agar dapat mempertahankan taraf hidup yang layak.

Dalam memberikan subsidi untuk produk apa saja tidak boleh berlebihan sehingga akan mendorong adanya konsumsi yang berlebihan (*boros*). Karena adanya subsidi, sehingga dapat terjadi penggunaan aliran listrik menjadi tidak pada tempatnya seperti siang hari atau petang hari bila kamar atau ruangan tidak digunakan sebaiknya listrik dipadamkan. Juga jangan menyetel radio atau tape recorder jika tidak ada yang mendengarkan atau yang mendengarkan tertidur.

Jadi subsidi listrik harus bersifat selektif dan tidak disamaratakan untuk semua tingkat atau golongan pendapatan. Di wilayah dengan rumah-rumah mewah tidak perlu subsidi, atau justru sebaliknya dikenai tarif yang relative tinggi untuk memberikan subsidi silang kepada kelompok

atau daerah yang memerlukan bantuan. Orang kaya banyak menggunakan aliran listrik tidak hanya untuk penerangan tetapi untuk hampir semua alat yang dalam masyarakat tradisional dikerjakan secara manual, sekarang ini semuanya digantikan dengan alat yang menggunakan aliran listrik, mulai dari membuka kaleng, menjahit pakaian, memompa air, mencuci pakaian, menyalakan kompor gas, menanak nasi, sampai menonton TV dan main Video Game.

Oleh karena itu dalam rangka redistribusi beban dan manfaat, kelompok miskin perlu diberi bantuan dalam bentuk subsidi harga yaitu bagi mereka yang mengkonsumsi listrik dengan langganan daya kurang dari 450 watt tidak dikenakan tarif listrik yang baru (yang naik dengan 30%) mulai 1 juli 2001.

C. Perhitungan Dan Pembayaran Subsidi Listrik

Belanja subsidi ditujukan untuk meringankan beban masyarakat yang kurang / tidak mampu guna memperoleh bahan bakar minyak (BBM) , listrik, beras, pupuk, dan lainnya dengan harga yang murah / terjangkau. Berdasarkan data realisasi subsidi APBN, selama ini meningkatkan angka subsidi APBN di – drive salah satunya yaitu oleh besaran subsidi listrik. Sejak tahun 200 , subsidi listrik memiliki kecendrungan yang terus meningkat tajam hingga tahun 2008. Jumlah anggaran yang dialokasikan untuk subsidi naik Rp 88,1 triliun dari Rp 120,8 triliun (200) menjadi Rp 208,9 triliun (2012).

Pelaksanaan subsidi listrik oleh pemerintah pusat selama ini, dapat dibedakan menjadi dua era, yaitu sebagai berikut :

a. Era sebelum tahun 2007

Pada tahun 2002, subsidi listrik memiliki batasan umum sebagai berikut :

- 1) Golongan tarif S-1, S-2, R-1, 1-1, dan B-1 diberikan untuk pelanggan dengan daya terpasang sampai dengan 40 volt ampere .
- 2) Besarnya subsidi adalah selisih negative antara hasil penjualan listrik rata-rata (Rp/kWh) – HPP (Rp/kWh) rata-rata tegangan rendah dikalikan volume penjualan (kWh) untuk setiap golongan tarif.

Pada tahun 200 dengan adanya kebijakan harga jual listrik yang tetap (tidak disesuaikan / tidak dinaikan), subsidi listrik diperluas dengan batasan umum sebagai berikut :

- 1) Subsidi listrik diberikan kepada pelanggan dengan golongan tarif yang harga jual tenaga listrik rata-ratanya lebih rendah dari BPP tenaga listrik pada tegangan golongan tarif tersebut.
- 2) Besarnya subsidi listrik dihitung dari selisih negative antara harga jual tenaga listrik rata-rata (Rp/kWh) dari masing-masing golongan tarif dikurangi BPP (Rp/kWh) pada tegangan masing-masing golongan tarif tersebut dikalikan volume penjualan (kWh) untuk setiap golongan tarif.

Pada era ini perhitungan subsidi belum memperhitungkan adanya margin agar PLN dapat mengembangkan kemampuan investasi jangka panjangnya. Dari sudut pandang tersebut yaitu

tanpa adanya pemberian margin yang cukup bagi PLN dapat diartikan telah menyalahi UU Nomor 11 tahun 2003 tentang BUMN karena penugasan kepada BUMN untuk melakukan kewajiban pelayanan umum harus tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN (dalam hal ini untuk mengejar keuntungan pasal 2 dan 12).

b. Era setelah tahun 2007

Pada tahun 2007, dengan ikut mempertimbangkan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN , batasan umum subsidi listrik kembali diperluas menjadi :

- 1) Subsidi listrik diberikan kepada pelanggan dengan golongan tariff yang harga jual tenaga listrik rata-ratanya lebih rendah dari BPP tenaga listrik dan tegangan di golongan tariff tersebut.
- 2) Subsidi listrik sebagaimana dimaksud, dihitung dari selisih kurang antara harga jual tenaga listrik (Rp /kWh) dari masing-masing golongan tarif dikurangi BPP (Rp/kWh) pada tegangan dimasing-masing golongan tarif ditambah margin (tertentu dari BPP) dikalikan volume penjualan (kWh) untuk setiap golongan tariff.
- 3) Penentuan margin berdasarkan usul dari menteri ESDM dengan mempertimbangkan usulan dari menteri Negara BUMN

Formula Perhitungan Subsidi Listrik, sesuai dengan PMK 111/2007:

$$\text{Subsidi} = - (\text{Tarif} - \text{BPP} (1 + m)) \times V$$

Dimana:

Tarif = Tarif Tenaga Listrik (TTL) rata-rata (Rp/kWh)

(ada tidaknya kenaikan tarif, termasuk besaran serta waktu pemberlakuannya, akan diusulkan dalam Nota Keuangan)

BPP = Biaya Pokok Penyediaan rata-rata (Rp/kWh)

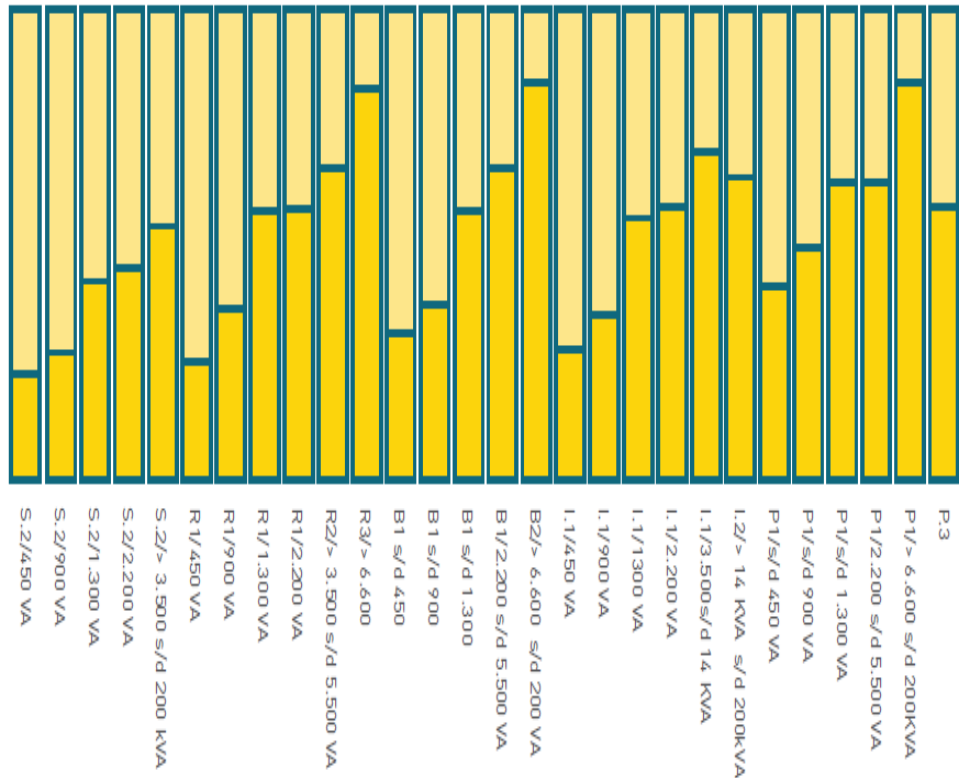
m = Margin usaha (%)

V = Volume penjualan tenaga listrik (kWh)

Subsidi listrik dihitung dari selisih negatif antara harga jual tenaga listrik rata-rata (Rp/kWh) dari masing-masing golongan tariff dikurangi Biaya Pokok Penyediaan (BPP) tenaga listrik (Rp/kWh) pada tegangan di masing-masing golongan tarif dikalikan volume penjualan (kWh) untuk setiap golongan tarif.

Perseroan memerlukan subsidi, mengingat harga penjualan tenaga listrik yang terjadi saat ini masih berada dibawah rata-rata biaya pokok penyediaan listrik (sudah termasuk margin). Hal ini dapat digambarkan pada grafik berikut.

**Tabel Tarif Tenaga Listrik Dan Besaran Subsidi Per Golongan
Tarif (Tegangan Rendah)**



Akumulasi besaran subsidi yang diperlukan oleh Perseroan tersebut ditentukan oleh Pemerintah dengan persetujuan DPR, diputuskan untuk masing-masing tahun operasional dan dibayarkan oleh Pemerintah sesuai jadwal realisasi APBN tahun berjalan.

BPP tenaga listrik dihitung berdasarkan formula tertentu dengan telah memasukan perhitungan tingkat susut jaringan transmisi dan distribusi, ditetapkan oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral c.q. Direktorat Jenderal Kelistrikan.

Subsidi listrik yang dianggarkan dalam APBN Tahun Anggaran 2013 sebesar Rp80,94 triliun yang telah disetujui dan disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI serta telah diterbitkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor.: 19 Tahun 2012 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2013.

Dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2012 dijelaskan bahwa:

1. Subsidi listrik dalam Tahun Anggaran 2013 diperkirakan sebesar Rp80,94 triliun.
2. Subsidi listrik sudah termasuk pembayaran kekurangan subsidi listrik tahun 2011 (audited) sebesar Rp7,31 triliun.
3. Pemberian margin kepada PT PLN (Persero) dalam rangka pemenuhan persyaratan pembiayaan investasi ditetapkan sebesar 7% (tujuh persen) tahun 2013.

Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 telah disetujui dan disahkan oleh DPR – RI dengan menerbitkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2012 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2013.

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2013 dinyatakan bahwa:

1. Subsidi listrik dalam Tahun Anggaran 2013 diperkirakan sebesar Rp99,98 triliun.
2. Subsidi listrik sudah termasuk pembayaran kekurangan subsidi listrik tahun 2011 (audited) sebesar Rp7,31 triliun dan kekurangan tahun anggaran 2012 (audited) sebesar Rp13,26 triliun.

3. Pemberian margin kepada PT PLN (Persero) dalam rangka pemenuhan persyaratan pembiayaan investasi ditetapkan sebesar 7% (tujuh persen) tahun 2013.

Alokasi subsidi listrik pada APBN TA 2013 telah ditindaklanjuti dengan diterbitkan dan disahkan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) No.: DIPA-999-07.1.979321/2013 tanggal 9 Januari 2013, yang mencantumkan pagu subsidi listrik sebesar Rp80,94 triliun.

Alokasi subsidi listrik pada APBN-Perubahan TA 2013 telah ditindaklanjuti dengan diterbitkan dan disahkan Revisi ke 01 tanggal 22 Juli 2013 atas Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) No.: DIPA-999-07.1.979321/2013 tanggal 9 Januari 2013, yang mencantumkan pagu subsidi listrik sebesar Rp99,98 triliun. Pencairan subsidi listrik oleh Pemerintah cq. Kementerian Keuangan Tahun 2013 berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 111/PMK.02/2007 tanggal 14 September 2007 dan revisi pertama PMK Nomor 162/PMK.02/2007 tanggal 17 Desember 2007 serta revisi kedua PMK Nomor 170/PMK.02/2013 tanggal 28 November 2013 tentang Tatacara Penyediaan Anggaran, Penghitungan, Pembayaran dan Pertanggungjawaban Subsidi Listrik adalah sebesar Rp99,98 triliun.

Margin dalam perhitungan pembayaran subsidi listrik merupakan margin yang digunakan dalam perhitungan besaran subsidi listrik untuk menghasilkan angka subsidi listrik yang diterapkan dalam APBN dan APBN-Perubahan.

Pembayaran subsidi listrik, yang diambil dari APBN, harus dimintakan oleh PLN secara tertulis kepada Menteri Keuangan cq. Direktur Jendral Lembaga Keuangan. Jumlah subsidi ini dapat dibayarkan

sementarasacara bulanan sebesar 9 dari hasil hitungan verifikasi. Besarnya subsidi listrik dalam satu tahun anggaran secara final ditetapkan berdasarkan laporan hasil audit yang dilaporkan oleh auditor kepada Menteri Keuangan.

Apabila terdapat selisih kurang pembayaran subsidi listrik antara yang telah dibayar kepada PLN dengan hasil audit, jumlah selisih kurang dimaksud setelah mendapat persetujuan dari Menteri Keuangan dapat diusulkan untuk dianggarkan dalam APBN tahun anggaran berikutnya atau APBN-Perubahan tahun anggaran berikutnya. Apabila terdapat selisih lebih pembayaran subsidi listrik antara yang telah dibayar kepada PLN dengan hasil audit, PLN harus segera menyetorkan kelebihan pembayaran tersebut ke rekening kas umum Negara Nomor 02.000000 di Bank Indonesia sebagai penerimaan Negara bukan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Besaran subsidi ini diperoleh per golongan tariff dan per jenis tegangan (tegangan tinggi, tegangan menengah, tegangann rendah). Tariff dasar listrik (TDL) yang berlaku sat ini adalah berdasarkan peraturan Presiden (PerPres) Nomor 8 Tahun 2011 tanggal 7 Februari 2011 tentang tariff tenaga listrik yang disediakan oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT.Perusahaan Listrik Negara.

Pelaksanaan pembayaran subsidi listrik sampai dengan tahun 2013 sebagai berikut:

1. Pagu subsidi listrik tahun 2013 termasuk kekurangan subsidi listrik tahun 2011 dan tahun 2012 hasil audit BPK sebesar Rp99,98 triliun.
2. Realisasi pembayaran subsidi listrik tahun 2013 termasuk kekurangan subsidi listrik tahun 2011 dan tahun 2012 hasil audit BPK sebesar Rp99,98 triliun.

3. Sisa pagu subsidi listrik tahun 2013 sebesar Rp5.908.134.

Sisa pagu subsidi listrik tahun 2013 sebesar Rp5.908.134,00 (lima juta sembilan ratus delapan ribu seratus tiga puluh empat rupiah) merupakan selisih pembulatan angka dikarenakan APBN-P Tahun 2013 menggunakan pembulatan angka dalam juta rupiah. Sesuai berbagai ketentuan tersebut, maka pendapatan subsidi listrik untuk Perseroan adalah sebagai berikut:

Tabel Besaran Subsidi Listrik Pemerintah

	2009	2010	2011	2012	2013	
Subsidi Pemerintah (juta Rupiah)	53.719.818	58.108.418	93.177.740	103.331.285	101.207.859	Government subsidy (million Rupiah)

Susut Jaringan

Perseroan berusaha untuk menurunkan angka susut jaringan sebagai salah satu ukuran keberhasilan peningkatan program efisiensi serta upaya menurunkan BPP untuk mengurangi besaran subsidi. Namun, realisasi pencapaian susut jaringan pada tahun 2013 sebesar 9,91% lebih tinggi dari tahun sebelumnya sebesar 9,21% yang disebabkan oleh:

1. Jawa - Bali

Mundurinya jadwal COD proyek pembangkit, antara lain PLTU Pelabuhan Ratu unit 2 dan 3 masing-masing sebesar 350

MW yang semula dijadwalkan beroperasi pada triwulan III tahun 2013, namun baru beroperasi pada akhir tahun 2013.

2. Sumatera

Panjang rata-rata jaringan distribusi tegangan menengah di Sumatera masih terlalu panjang yaitu sebesar 57 kms dibandingkan dengan panjang rata-rata jaringan distribusi tegangan menengah di Jawa - Bali sebesar 25 kms.

D. Biaya Pokok Penyediaan

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 111/PMK.02/2007 tanggal 14 September 2007 tentang Tata Cara Penyediaan Anggaran, Perhitungan, Pembayaran, dan Pertanggungjawaban subsidi listrik yang di ubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 12/PMK.02/2007 tanggal 17 Desember 2007 tentang Perubahan Tata Cara Penyediaan Anggaran, Perhitungan, Pembayaran, dan Pertanggungjawaban Subsidi Listrik, menyatakan bahwa subsidi listrik diberikan kepada pelanggan dengan golongan tariff yang harga jual tenaga listrik yang rata-ratanya lebih rendah dari BPP tenaga listrik pada tegangan digolongkan tariff tersebut. Pemberian subsidi dimaksud dilaksanakan melalui PT PLN (Persero).

Komponen BPP sebagaimana dimaksud dalam meliputi:

- a. Pembelian tenaga listrik termasuk sewa pembangkit
- b. Biaya bahan bakar yang terdiri dari:
 1. Bahan bakar minyak
 2. Gas alam

3. Panas bumi
4. Batu bara
5. Minyak pelumas
6. Biaya retribusi air permukaan
- c. Biaya pemeliharaan yang terdiri dari
 1. Material
 2. Jasa borongan
- d. Biaya kepegawaian
- e. Biaya administrasi
- f. Penyusutan atas aset tetap operasional; dan/atau
- g. Beban bunga dan keuangan yang digunakan untuk penyediaan tenaga listrik

Komponen sebagaimana dimaksud, tidak termasuk:

- a. Biaya-biaya penyediaan tenaga listrik untuk daerah-daerah yang tidak mengenakan tariff dasar listrik (TDL);
- b. Beban usaha pada unit penunjang yaitu jasa penelitian dan pengembangan, jasa sertifikasi, jasa engineering, jasa produksi, jasa manajemen konstruksi, serta jasa pendidikan dan latihan;
- c. Biaya tidak langsung yang terdiri dari:
 1. Pemeliharaan wisma dan rumah dinas
 2. Kepegawaian wisma dan rumah dinas
 3. Pakaian dinas
 4. Asuransi pegawai
 5. Perawatan kesehatan pegawai
 6. Biaya pegawai lainnya
 7. Biaya lainnya wisma dan rumah dinas
 8. Sewa rumah untuk pejabat
 9. Penyisihan piutang ragu-ragu
 10. Penyisihan material

11. Bahan makanan dan konsumsi
12. Penyusutan wisma dan rumah dinas
13. Pajak penghasilan /UTBP
14. Biaya usaha lainnya

BPP dihitung berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral cq. Direktur Jendral listrik Pemanfaatan Energi. Penetapan formula BPP termasuk juga penetapan besaran perkiraan susut jaringan untuk satu tahun. Data BPP sementara (Rp/kWh) per tegangan di masing-masing golongan tariff merupakan data BPP sementara yang digunakan dalam penetapan jumlah subsidi listrik dalam APBN atau APBN-Perubahan atau berdasarkan hasil audit yang dilakukan oleh instansi yang berwenang atas Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan Perusahaan (RKAP) PT PLN.

E. Kesimpulan

Pada dasarnya, biaya pembangkit terdiri dari biaya tetap dan biaya variabel. Sekitar 0 persen biaya pembangkit disumbang dari komponen biaya bahan bakar. Biaya bahan bakar merupakan biaya variabel yang paling signifikan terhadap biaya pembangkit. Biaya variabel lainnya adalah biaya pemeliharaan yang nilainya bergerak sesuai dengan jumlah produksi tenaga listrik oleh pembangkit terdiri dari: biaya kepegawaian, biaya administrasi, biaya beban bunga, dan penyusutan. Biaya – biaya ini tetap ada walaupun pembangkit listrik tidak memproduksi tenaga kerja.

Faktor-faktor makroekonomi yang mempengaruhi biaya pokok penyediaan listrik untuk harga energy primer adalah Indonesian crude petroleum, batu bara dunia, gas dan panas bumi; inflasi Indonesia dan dunia; kurs rupiah terhadap dolar AS. Sedangkan factor-faktor industry listrik mempengaruhi biaya pokok penyediaan listrik adalah alpha pertamina untuk bahan bakar minyak (HSD,IDO,dan MFO); pajak pertambahan nilai BBM; susut jaringan tegangan tinggi, tegangan menengah, dan tegangan rendah; tingkat margin dari BPP; tingkat pertumbuhan permintaan listrik. Semua factor asumsi, makroekonomi maupun industry, mempengaruhi besaran biaya pembangkit, melalui biaya variabel maupun biaya tetap. Biaya variabel pembangkit tersebut menjadi masukan bagi model biaya pokok penyediaan. Pengendalian yang baik atas subsidi listrik adalah melalui pengendalian BPP listrik dan biaya pembangkit sehingga setiap ada usulan perubahan besaran subsidi listrik oleh PLN pada akhirnya tidak berdampak pada meningkatnya risiko fiskal. Untuk itu, diperlukan informasi akuntansi untuk membuat prediksi-prediksi dan estimasi mengenai subsidi listrik yang akan datang dan dikaitkan dengan keadaan ekonomi dan politik pada saat tertentu.



SUBSIDI PANGAN

Oleh: Fardian Basvira

A. Pendahuluan

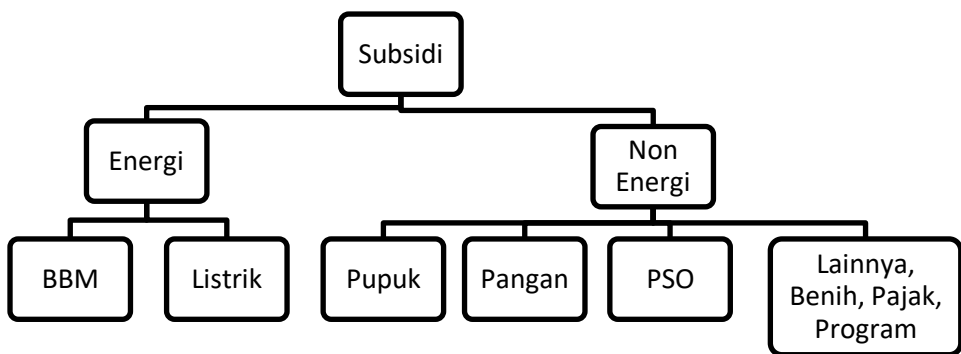
Pembangunan dibidang pertanian adalah suatu hal yang harus dikembangkan terutama di Indonesia untuk kemajuan negara ini, Karena sebagian besar rakyat indonesia mengkonsumsi beras dan bekerja disektor pertanian

Kebijakan pembangunan disektor pertanian ini sebenarnya sudah direncanakan dari dulu tinggal bagaimana kita mengimplementasikan, Sehingga peningkatan produksi tanaman pangan dapat diupayakan melalui peningkatan produktivitas lahan serta perbaikan efesiensi pengolahan. Sasaran utamanya adalah peningkatan produksi tanaman industri rakyat karena produktivitas dan hasilnya masih rendah, sehingga dibangunnya unit unit pelayanan pengembangan.

B. Subsidi Pangan

Subsidi dalam anggaran pendapatan belanja Negara merupakan alokasi anggaran yang diberikan perusahaan, yang memproduksi, menjual, meneksport barang dan jasa yang memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa sehingga harga jualnya dapat dijangkau oleh masyarakat, dngan kehadiran subsidi maka diharapkan akan adanya akses masyarakat terutama yang berpenghasilan rendah, unuk menjangkau kebutuhan pokok atau kebuuhan minimumnya.

Jenis Jenis Subsidi

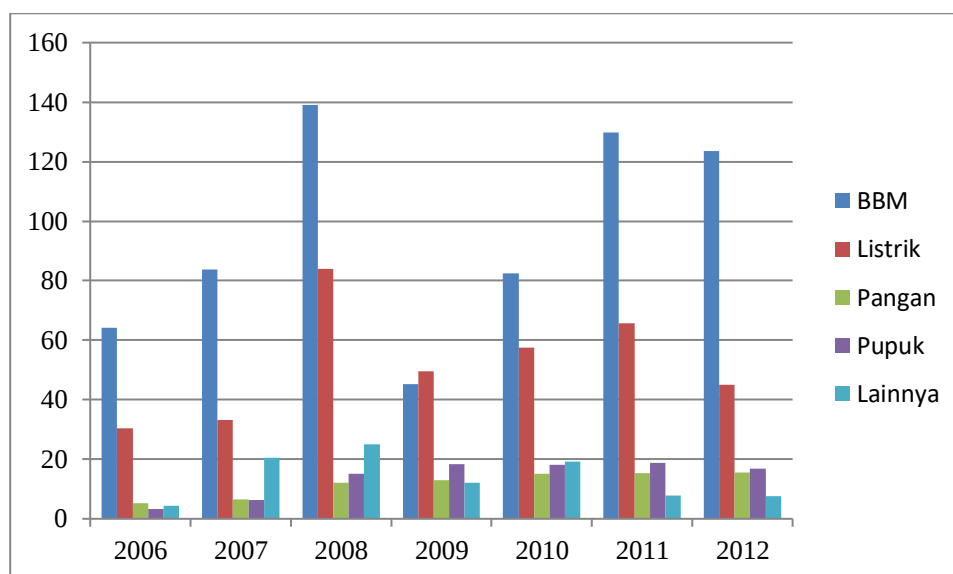


Dari berbagai jenis subsidi diatas diketahui bahwa subsidi energi terutama bahan bakar minyak menyedot anggaran dan menarik perhatian publik. Konsumsi BBM dan fluktuasi harga minyak dunia menjadi faktor utama pemicu besaran realisasi subsidi

Kebijakan pemerintahan pusat yang tidak membatasi pemanfaatan subsidi BBM pada golongan masyarakat tertentu, menarik perhatia publik terhadap permasalahan subsidi BBM. Semua lapisan masyarakat menikmati subsidi BBM. Sehingga naik turunnya subsidi akan mempengaruhi perilaku ekonomiya. Lain halnya subsidi pangan dengan

alokasi anggaran yang tidak terlalu besar, dan adanya pembatasan penerimaan manfaat yaitu masyarakat miskin, hampir tidak menjadi topik perdebatan publik.

Bagan Alokasi Subsidi



Laju pertumbuhan jumlah penduduk selalu diikuti kenaikan kebutuhan pangan. Oleh karena itu, pemerintahan baru hasil Pemilihan Umum (Pemilu) 2014 harus memberikan perhatian serius terhadap upaya realisasi ketahanan pangan.

Anggota VII Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang membidangi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Bahrullah Akbar mengatakan, pembangunan lahan pertanian sekitar 2 juta ha per tahun, yang selama ini, selalu dalam rencana harus direalisasikan.

Raskin merupakan subsidi pangan dalam bentuk beras yang diperuntukkan bagi rumah tangga berpenghasilan rendah sebagai upayadari

pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan sosial pada rumah tangga sasaran. Keberhasilan Program Raskin diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator 6T, yaitu: tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi.

Program ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran (RTS) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras dan mencegah penurunan konsumsi energi dan protein. Selain itu, Raskin bertujuan untuk meningkatkan/membuka akses pangan keluarga melalui penjualan beras kepada keluarga penerima manfaat dengan jumlah yang telah ditentukan.

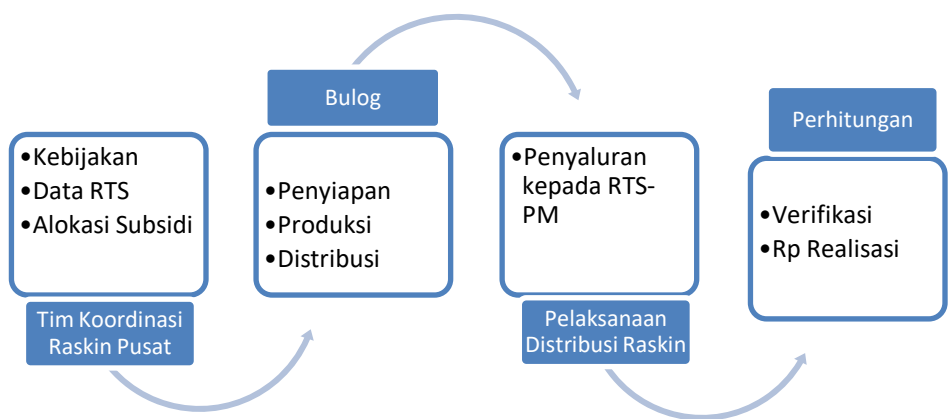
C. Mekanisme Subsidi Pangan

Salah satu contoh kebijakan pangan adalah pendanaan program beras miskin yang dari tahun ketahun terus mengalami peningkatan, meskipun tidak begitu progresif. Hal ini sejalan dengan data masyarakat miskin, sebagai penerima manfaat yang memang tidak terlalu banyak berubah. Pada tahun 2011, ditetapkan subsidi pangan dengan sasaran meliputi 17,48 juta rumah tangga sasaran dan alokasi 15 kg selama 12 bulan dengan harga 1600 kg titik distribusi.

Program Raskin merupakan program nasional yang pelaksanaannya melibatkan pemerintahan daerah terutama dalam penyediaan data dan penyaluran beras di lapangan untuk mengefektifkan pelaksanaan program dan pertanggungjawabannya maka dibentuk tim koordinasi Raskin di pusat sampai kecamatan dan pelaksanaan distribusi Raskin di desa/kelurahan

Pendanaan program raskin dialokasikan melalui bagian anggaran pengelolaan subsidi (99,07) yang berada pada bendahara umum negara(BUN) untuk melaksanakan anggaran tsbt, pda thun 2011 mentri keuangan selaku pengguna anggaran pengelolaan subsidi menunjuk kuasa pengguna anggaran program raskin kepada dirut buloq 3 alur belanja subsidi pangan dimulai dari tim koordinasi raskin pusat yang melakukan koordinasi perencanaan dan penganggaran program raskin hingga perhitungan dan pembayaran realisasi subsidi kepada buloq selaku agen yang diberi tugas menyalurkan beras.

Alur Belanja Subsidi Pangan



Pada tahap awal TKRP melakukan koordinasi sinkronisasi dalam perumusan kebijakan (yang dituangkan dalam pedoman umum), bersamaan dengan itu, buloq yang mendapat tugas penyaluran melakukan perencanaan tugas tersebut dengan menyusun master budget, yaitu

kerangka anggaran biaya dan pendapatan buloq dalam rangka penyaluran beras bersubsidi bagi masyarakat miskin yang dihitung berdasarkan kuantum rencana penyaluran beras bersubsidi dan tarif subsidi beras, kuantum tersebut dihitung berdasarkan rencana durasi penyaluran jumlah RTS-PM dan alikasi Kilogram beras per RTS per Bulan.

Sedangkan tarif subsidi dihitung berdasarkan selisih antara harga pembelia beras dengan harga jual dititik ddistribusi, yang besarnya ditetapkan oleh mentri keuangan, Master budget selanjutnya diperhitungkan pemerintahan pusat dalam pengalokasian dana subsidi bagi masyarakat berpendapatan rendah pada APBN.

Dengan berjalannya tahun anggaran, Perum Buloq mulai melakukan kegiatan produksi dan distribusi, kegiatan produksi yaitu pengadaan/ pembelian gabah kering maupun beras yang akan di proses lebih lanjut sehingga siap didistribusikan kepada RTS-PM, Sedangkan kegiatan distribusi yang dilakukan peru buloq merupakan penyaluran beras sampai ketitik distribusi yaitu tempat atau lokasi penyerahan beras raskin dari satker raskin kepada pelaksana distribusi raskin ditingkat desa/kelurahan atau lokasi lain yang disepakati secara tertulis oleh pemerintah kabupaten/ kota dengan buloq, dengan demikian yang berhubungan langsung dengan RTS-PM dalam penyaluran beras raskin adalah pelaksana distribusi raskin, yaitu kelompok kerja di Warung desa atau kelompok masyarakat yang ditetapkan oleh kepala desa atau lurah, Atas pelaksanaan saluran beras raskin tersebut, dibuat laporan secara berjenjang mulai dari tim koordinasi Kecamatan hingga TKRP. Demikian juga buloq selaku pelaksana distribusi secara internal juga membuat laporan realisasi pelaksanaan distribusi raskin secara berjenjang hingga kantor pusat perum buloq.

Pelaksanaan penyaluran subsidi beras, bagi masyarakat yang berpendapatan dilakukan setelah adanya verifikasi yang dilakukan oleh tim yang dibentuk oleh dan dengan tata cara yang diatur oleh dirut buloq. Pembayarn subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah kepada buloq dilakukan terhadap beras yang sudah dibeli oleh buloq yang sudah disalurkan maupun persediaan yang masih berada di buloq.

BPK menginginkan agar ada perbaikan mekanisme subsidi Bulog, distribusi pangan dan manajemen pergudangannya. Pemerintahan baru diminta agar menjadikan gudang Bulog sebagai mata rantai sistem manajemen logistik nasional untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas keberhasilan program ketahanan pangan.

Terkait dengan manajemen logistik Perum Bulog, fungsi lembaga ini untuk menyangga harga pangan bagi petani produsen pun tidak boleh dikalahkan. Memang, kepentingan konsumen yang jumlahnya lebih banyak harus juga diperhatikan lebih, namun bagaimana pun hal itu tidak seharusnya bisa membuat Bulog mengendurkan fungsinya dalam menyangga harga pangan, apalagi menomorduakan. Terlebih dalam dunia global saat ini. Dengan tidak adanya kepastian iklim, produksi pangan dunia tidak lagi bisa dijamin keberadaannya. Bila kondisi ini terjadi, meskipun kita memiliki dana untuk membeli pangan, namun bila stok pangan dunia tidak ada, maka akan bisa timbul kerawanan pangan di Indonesia.

Fungsi Bulog dalam menyangga harga pangan produksi petani adalah jaminan kepastian harga atau keuntungan bagi petani. Dengan harga yang menguntungkan itulah para petani akan terus memproduksi pangan. Sebaliknya bila hal ini tidak terwujud di lapangan, maka petani

pangan akan banyak yang beralih ke komoditi lainnya yang lebih menguntungkan. Bila hal ini terjadi maka akan mengkhawatirkan kedaulatan pangan nasional.

Pekerjaan rumah lainnya bagi Pemerintahan Baru di seputar kebijakan subsidi pangan adalah perlu meninjau ulang dan memperbaiki subsidi pupuk dan benih yang juga melibatkan BUMN. Kedua sarana produksi itu sangat diperlukan petani. Di samping biayanya cukup mahal, pupuk dan benih adalah penentu produktivitas produksi pangan nasional.

Sehingga subsidi pupuk dan benih bukanlah sekedar ada di lapangan tapi perlu dibuat mekanismenya sehingga pupuk dan benih yang diberikan subsidinya itu betul-betul sampai dan dengan mutu yang berkualitas tinggi serta diaplikasikan secara benar oleh para petani.

Mekanisme pemberian subsidi harga komoditas-komoditas utama pangan akan diterapkan sama seperti mekanisme subsidi bahan bakar minyak (BBM). Saat ini, pemerintah masih mengkaji mekanisme tersebut.

Dengan demikian, kebijakan itu diharapkan dapat mengatasi lonjakan harga pangan yang makin tidak terkendali. "Kedua adalah bagaimana intervensi dari sisi, kalau ada subsidi harga seperti BBM dalam hal ini, berapa, cara memberikannya, dan bagaimana mekanisme eksekusi bujetnya (anggaran), itu semuanya masih akan difinalkan oleh menteri terkait," kata Menteri Keuangan (Menkeu) Sri Mulyani se usai rapat kerja dengan Komisi XI DPR di Jakarta kemarin. Dia menambahkan, subsidi pangan di tingkat harga konsumen merupakan opsi kedua yang dikaji setelah pemerintah menerapkan kelonggaran sebagai solusi jangka pendek.

Di antaranya pembebasan bea masuk tarif impor kedelai, terigu, jagung, dan menanggung pajak pertambahan nilai (PPN) minyak goreng yang nantinya dikelompokkan dalam satu kebijakan bersifat fiskal. "Saya tidak mengatakan apakah itu treatment (perlakuan) terhadap PPN, PPh (pajak penghasilan) impor final, kalau dia impor, maupun dalam bentuk tarifnya (akan sama).

D. Perhitungan Kuantum Penyaluran Beras

Jumlah subsidi pangan tercermin dari harga pembelian beras yaitu harga pembelian beras oleh pemerintahan pusat kepada bulog yang akan dialokasikan pada APBN. Besaran Alokasi tersebut sangat tergantung pada jumlah RTS-PM, durasi Penyaluran jumlah kilogram yang disalurkan, dan harga tebus yang ditetapkan.

a. Permasalahan data rumah tangga sasaran (RTS)

Sesuai dengan nama programnya, jumlah rumah tangga sasaran (RTS) penerima manfaat dari program raskin adalah masyarakat miskin, Program ini ditujukan untuk memberikan perlindungan sosial, sehingga semua kelompok masyarakat ini diberi hak untuk mendapatkan raskin, Permasalahannya adalah berapa jumlah RTS sebenarnya? Sampai tahun 2006, Data penerima manfaat program raskin masih menggunakan data dari BKKBN yaitu dari data keluarga pra sejahtera alasan ekonomi dan keluarga sejahtera I alasan ekonomi, pada saat itu, para keluarga miskin dapat dijangkau oleh raskin. Hal inilah yang menjadikan raskin sering dianggap tidak tepat sasaran, karena rumah tangga sasaran sering berbagi dengan keluarga miskin lainnya yang belum didaftarkan sebagai rumah tangga sasaran.

Sejak Tahun 2007, pemerintahan menggunakan data rumah tangga miskin (RTM) survei yang dilakukan BPS pada tahun 2005 yaitu sebanyak 19,1 juta RTS. Namun dari jumlah tersebut beras bersubsidi baru dapat diberikan kepada 15,8 Juta RTS. Penyaluran beras bersubsidi kepada seluruh sasaran baru dapat diberikan pada tahun 2008, Dalam perjalanannya masalah data RTS sebagai basis sebagai penyaluran raskin sering terjadi perdebatan, tentu menimbulkan tanda tanya mengingat jumlah RTS dari tahun ketahun merupakan dinamika yang sewajarnya berubah.

b. Durasi Penjualan Raskin

Durasi penjualan raskin yaitu waktu penyaluran raskin dalam satu tahun, Waktu penyaluran raskin seringkali berubah ubah, pada tahun 2007 Waktu penyaluran 11 bulan, pada tahun 2008 waktu penyalurannya 10 bulan, dan pada tahun 2009-2012 waktu penyaluran 12 bulan.

c. Harga tebus

Harga tebus atau harga jual per kg raskin kepada RTS merupakan selisih HPB pemerintah kepada bloq dengan subsidi harga raskin, Pada tahun 2007 Harga tebus raskin ditetapkan RP 1000 Per kg. Sejak tahun 2008, hingga sekarang tebus raskin ditetapkan RP 1600 Per kg.

E. Struktur Biaya HPB Dan Ruang Efesiensinya

Perhitungan besaran subsidi yang menjadi kewajiban pemerintah kepada bloq dilakukan berdasarkan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.02/2011 tentang tata cara penyediaan, Perhitungan,

Pembayaran, dan pertanggungjawaban subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah. Menurut ketentuan tersebut jumlah yang akan dibayarkan pemerintah kepada bulog adalah sebesar harga pembelian beras (HPB) yaitu harga pokok produksi beras yang disalurkan bulog ditambah dengan biaya produksi.

Struktur Biaya Perhitungan HPB

- A. Stok Awal
- B. Biaya Produksi, Overhead, dan manajemen
 - 1. Biaya produksi
 - a. Biaya pengadaan dalam negeri
 - Pengadaan Gabah
 - Pengadaan Beras
 - b. Biaya Pengadaan Luar Negeri
 - c. Biaya Opsloq/ Timbang
 - d. Biaya Survei
 - e. Biaya Giling Gabah
 - 2. Biaya Overhead
 - a. Biaya Penyimpanan dan Perawatan
 - b. Biaya Movement
 - c. Biaya Rebagging
 - d. Biaya Asuransi dan Biaya Masuk
 - e. Biaya Karantina/Survei/Surchage
 - f. Biaya Karung Pembungkus
 - 3. Biaya Manajemen
 - 4. Margin Fee
- C. Bunga dan Administrasi Bank
- D. Jumlah Stok yang dikuasai (A+B+C)
- E. Stok Akhir
- F. Harga Pokok Produksi Barang yang Disalurkan (D-E)
- G. Biaya Distribusi, yaitu biaya pendistribusian beras sampai titik distribusi
- H. Total Anggaran HPB
- I. Jumlah yang Disalurkan
- J. HPB Per Kilogram

Dalam PMK 150/PMK.02/2011 diatas tidak dijelaskan defenisi//batasan komponen struktur perhitungan HPB, yaitu biaya yang masih dapat dikendalikan untuk efesiensi yaitu biaya bunga dan Administrasi serta biaya distribusi.

Biaya distribusi, yaitu biaya pendistribusian beras sampai ke titik distribusi. Makin banyak dan menyebarnya titik distribusi, maka akan makin meningkat biaya distribusi tersebut. Upaya yang bisa ditempuh untuk mengurangi biaya distribusi tersebut antara lain dengan membagi tanggung jawab pendistribusian raskin dengan pemerintah kabupaten/kota. Sebagai bagian dari tanggung jawab pelayanan public, pemerintah kabupaten/kota diharapkan lebih meningkatkan peranannya dalam program raskin melalui penyediaan anggaran di antaranya adalah untuk biaya distribusi yang akan lebih mendekatkan RTS-PM ke titik penyaluran raskin.

F. Kesimpulan

Kebijakan subsidi pangan yang diimplementasikan melalui program raskin merupakan bagian dari program perlindungan sosial masyarakat. Tujuan kebijakan tersebut untuk mengurangi beban pengeluaran RTS melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan masyarakat miskin dalam bentuk beras.

Program raskin merupakan salah satu program pemerintah yang dalam pelaksanaannya membutuhkan koordinasi dan partisipasi pemerintah daerah terutama dalam pembiayaan distribusi. Partisipasi yang ada dari pemerintah daerah diharapkan mampu menjaga ketepatan sasaran, jumlah serta waktu yang tepat dalam mengukur kinerja program ini. Penentuan besaran alokasi tersebut, bergantung pada jumlah RTS-PM, durasi penyaluran, jumlah kilogram yang disalurkan, dan harga tebus yang ditetapkan

Sebagai tanggung jawab pemerintah daerah, distribusi raskin dalam kebijakan subsidi pangan diharapkan kabupaten/kota lebih meningkatkan perannya dalam penyediaan anggaran untuk membiayai distribusi yang akan lebih mendekatkan RTS-PM pada penyalurannya raskin.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainuddin. 2012 “ *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*”. Jakarta: Sinar Grafika.
- Maman, Abdul, Aneka. 2013. “*Masalah Hukum Perdata Islam Di Indonesia*”. Jakarta: Perdana Media Group.
- Tjiptonodarmadji. Hendy Muhammad Fakhruddin. 2011. “*Pasar Modal Di Indonesia*”. Jakarta: Salemba Empat.
- Halim, Abdul. 2014. “*Manajemen Keuangan Sektor Publik*”. Jakarta: Salemba Empat.
- Siahaan. Mariot, P. 2009. “*Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah*”. Edisi Revisi. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Domai, Tjahjanulin. 2013. “*Manajemen Keuangan Publik*”. Edisi Kedua. Malang: Universitas Brawijaya Press(UB Press).
- Darwanto. *Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, PAD, Dan Alokasi Dana Umum Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja*.
- Pusat Kebijakan APBN-Badan Kebijakan Fiskal dan Prasetya amaulya Business School, Ringkasan Eksekutif Struktur Biaya dan Margin Bulog dalam RANGKAN Penugasan Pemerintah, Jakarta.
- Peraturan Mentri Keuangan No.117/PMK.02/2007 tentang Anggaran Biaya Dan Pendapatan Perusahaan Umum Bulog dalam Rangka Penugasan Pemerintah untuk Melaksanakan Pengelolaan Persediaan, Distribusi, dan Pengendalian Harga Beras Tahun 2007.
- Mardiasmo. 2009. “*Akuntansi Sektor Publik*”. Yogyakarta: Penerbit Andi