

# BULETIN APBN

Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Edisi 2, Vol. I. Februari 2016

*Tax Amnesty.*  
Salah Satu  
Solusi Capai  
Target

p. 02

Otonomi  
Pengelolaan  
Keuangan di  
Lembaga  
Legislatif,  
Eksekutif, dan  
Yudikatif

p. 06

## DEWAN REDAKSI

### Penanggung Jawab

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

### Pemimpin Redaksi

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

### Redaktur

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

Hafidz Huzaifah, S.Pi., M.Ec.Dev.

Dahiri, S.Si., M.Sc

Adhi Prasetyo S. W., S.M.

### Editor

Marihot Nasution, S.E., M.Si.

Ade Nurul Aida, S.E.

## DAFTAR ISI

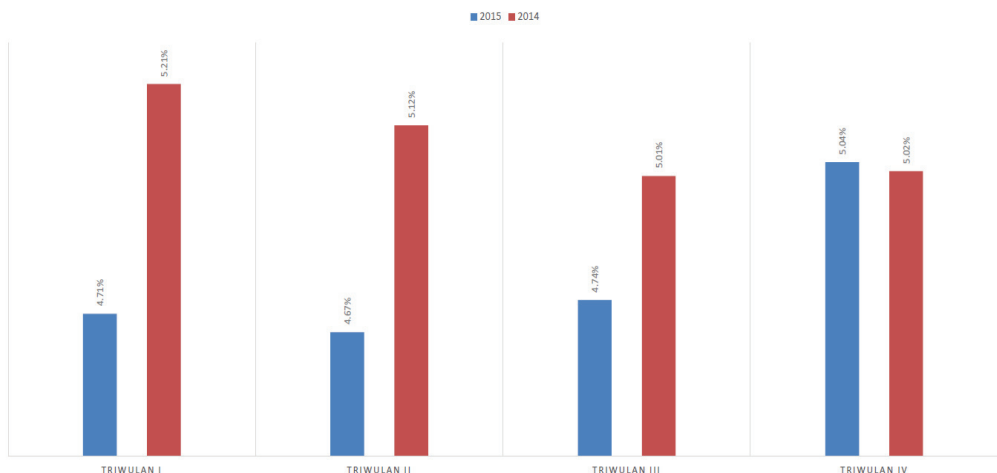
Update APBN.....	p.01
Tax Amnesty: Salah Satu Solusi Capai Target .....	p.02
Otonomi Pengelolaan Keuangan di Lembaga Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif.....	p.06

Terbitan ini dapat diunduh di halaman website [www.puskajianggaran.dpr.go.id](http://www.puskajianggaran.dpr.go.id)

## UPDATE APBN

Pertumbuhan ekonomi Indonesia pada tahun 2015 tumbuh sebesar 4,79 persen diukur berdasarkan *product domestic bruto* (PDB), meleset dari target 5.7 persen yang telah ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Perubahan 2015. Level 4,79 persen merupakan yang terendah sejak 2010, namun masih lebih baik jika dibandingkan dengan kondisi pertumbuhan ekonomi global yang hanya tumbuh sebesar 2,4 persen pada tahun 2015. Pada tahun 2015 PDB Indonesia masih didominasi oleh konsumsi masyarakat dengan besaran 55,92 persen, diikuti Pembentukan Modal Bruto sebesar 33,19 persen dan *net export* sebesar 21,09 persen. PDB per kapita Indonesia juga meningkat dari Rp 41,9 juta pada 2014 menjadi Rp 45,18 juta pada tahun 2015.

### PERTUMBUHAN EKONOMI INDONESIA



# Tax Amnesty: Salah Satu Solusi Capai Target

oleh  
Ade Nurul Aida\*)

Sejak 10 tahun terakhir (kecuali tahun 2008) pencapaian penerimaan pajak tidak pernah melampaui target. Padahal lebih dari 70 persen struktur penerimaan negara ditopang oleh pajak. Kondisi ini menuntut *tax effort* yang lebih dari Direktorat Jenderal Pajak guna pencapaian target. Terlebih di tahun 2016 target perpajakan ditetapkan sebesar Rp1.360,1 triliun, meningkat hampir 30% dari realisasi penerimaan pajak tahun 2015. Guna mencapai target penerimaan pajak tersebut, *tax amnesty* merupakan salah satu strategi yang diajukan oleh pemerintah. Hal ini terlihat dari RUU *tax amnesty* yang sudah masuk daftar prioritas pembahasan RUU di DPR tahun 2016 (Prolegnas), untuk memperkuat aspek legalitas pelaksanaan *tax amnesty*.

Kebijakan *tax amnesty* sudah lama didengungkan. Namun, masih menimbulkan berbagai polemik. Berbagai alasan dan pertimbangan banyak dikemukakan terkait pelaksanaan kebijakan ini, antara lain *tax amnesty* dapat menjadi solusi efektif untuk meningkatkan jumlah Wajib Pajak (WP), subjek dan objek pajak sekaligus meningkatkan masuknya dana-dana yang selama ini disimpan di luar negeri. Di sisi lain, penerapan kebijakan ini juga dapat menimbulkan ketidakadilan antara penerima fasilitas pajak dengan pembayar pajak yang telah membayar dengan taat, menyebabkan penurunan kepatuhan sukarela serta melahirkan *moral hazard* bagi kalangan pembayar pajak yang akan cenderung menunda pembayaran pajak dan mengharapkan

pengampunan pajak berikutnya.

Berkaca dari fenomena di atas, pengalaman kebijakan insentif dan gambaran *tax amnesty* di negara lain yang telah berhasil dapat dijadikan bahan evaluasi sebelum menerapkan kebijakan *tax amnesty*.

## Rendahnya Kepatuhan Pajak

Salah satu pemicu rendahnya *tax ratio* adalah rendahnya tingkat kepatuhan Wajib Pajak. Berdasarkan LAKIP Kementerian Keuangan 2014, rasio kepatuhan pajak sepanjang 5 tahun terakhir hanya berada di kisaran 50-60%, dan dari sekitar 45 juta orang yang berpotensi sebagai WP, hanya 26,91 juta orang yang terdaftar sebagai WP pada tahun 2014. Dari angka tersebut, WP terdaftar wajib SPT sekitar 18,35 juta WP dan menyampaikan SPT hanya 10,8 juta WP.

Untuk meningkatkan *tax ratio*, peningkatan kepatuhan menjadi pekerja rumah yang harus diselesaikan oleh pemerintah. Selain menjarung pajak yang berasal dari kekayaan yang berada di dalam negeri, target kepatuhan juga dapat diukur dari banyaknya jumlah kekayaan yang berada di luar negeri. Seperti yang diketahui potensi dana yang selama ini disimpan di luar negeri diperkirakan mencapai USD20-40 miliar atau setara dengan Rp360 triliun. Bahkan menurut survei McKinsey, dana milik orang Indonesia yang disimpan di rekening luar negeri mencapai USD250 miliar, atau sekitar Rp3.250 triliun.

Selain kekayaan yang berada di luar negeri, transaksi *underground*

\*) Redaktur Buletin APBN



*economy* yang mencapai 22,9% dari PDB juga dapat menjadi ukuran target kepatuhan. Transaksi *underground economy* yang selama ini tidak terjangkau aparat pajak merupakan potensi untuk menambah basis pajak yang pada akhirnya meningkatkan penerimaan pajak.

### **Tax Amnesty dan Program Serupa**

*Tax amnesty* merupakan penghapusan tunggakan pokok pajak, sanksi administrasi, dan atau pidana pajak atas ketidakpatuhan yang telah dilakukan oleh WP di masa lalu. Tujuannya adalah peningkatan kepatuhan (*tax compliance*) di masa yang akan datang dengan membayar tebusan dengan besaran tertentu. Bentuk *tax amnesty* yang akan diterapkan di Indonesia diantaranya berkaitan dengan pengampunan pajak atas pelaporan harta bersih (*net asset*) dengan fitur uang tebusan dan repatriasi modal. Rencana tarif tebusan yang dikenakan kepada wajib pajak sebesar 1-3% terhadap selisih nilai harta bersih untuk WP yang melakukan repatriasi atau membawa modalnya ke dalam negeri dan 2-6% untuk dalam negeri. Pengenaan tarif diatur berdasarkan waktu pengajuan. Tarif 1% dikenakan pada kuartal I sejak pemberlakuan, 2% untuk kuartal II, dan enam bulan terakhir sebesar 3%.

*Tax amnesty* di Indonesia bukanlah suatu kebijakan baru. Pada tahun 1984, pemerintah pernah memberlakukan *tax amnesty*. Tujuan diberikannya pengampunan pajak pada saat itu adalah sebagai titik awal reformasi serangkaian peraturan perpajakan. Namun, pelaksanaannya tidak efektif karena respon WP sangat kurang dan tidak diikuti dengan reformasi sistem administrasi perpajakan secara menyeluruh.

Di tahun 2008, pemerintah kembali mengeluarkan kebijakan yang

serupa dengan *tax amnesty* dalam bentuk *sunset policy* yaitu pemberian penghapusan sanksi administrasi berupa bunga atas keterlambatan pelunasan kekurangan pembayaran pajak. Hal ini diatur dalam Pasal 37A Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP). Kebijakan ini diberlakukan selama 14 bulan per Januari 2008. Pada saat program *sunset policy* diberlakukan, terdapat peningkatan jumlah WP sebanyak 5,6 juta, bertambahnya SPT Tahunan sebanyak 804.814, adanya tambahan penerimaan pajak dari program tersebut sebanyak Rp7,46 triliun serta pencapaian target pajak saat itu mencapai 108,12%. Namun, pasca penerapan kebijakan tersebut tingkat kepatuhan WP bergerak stagnan dan realisasi penerimaan pajak semakin turun serta *tax ratio* tidak bergerak secara signifikan.

Pada Mei 2015, pemerintah menerapkan kebijakan *reinventing policy* atau ada juga yang menyebutnya *Sunset Policy II*. Kebijakan ini kurang mendapat antusiasme dan eksekusi dari wajib pajak, karena belum maksimalnya skema mandatori dalam program tersebut dan masih adanya keinginan wajib pajak yang menunggu untuk ikut serta dalam *tax amnesty*.

### **Tax Amnesty di Afrika Selatan**

Di beberapa negara, *tax amnesty* dilakukan sebagai salah satu kebijakan untuk meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak dalam jangka waktu yang relatif cepat dan peningkatan kepatuhan WP. Dalam kurun waktu 1989-2009, hampir 40 negara bagian di Amerika Serikat telah memberikan *tax amnesty* dalam beberapa bentuk. Selain di Amerika Serikat, negara-negara yang pernah

dan sukses memberlakukan program *tax amnesty* yaitu India(1997), Irlandia (1988), Italia (1982,1984, dan 2001/2002), Afrika Selatan (1995,1996, dan 2003). Sementara Argentina (1987) dan Prancis (1982 dan 1986) merupakan contoh negara yang gagal dalam program pengampunan pajak.

Afrika Selatan merupakan salah satu negara yang telah sukses menerapkan *tax amnesty*. Program *tax amnesty* di negara ini telah dilaksanakan sebanyak tiga kali yaitu pada tahun 1995, 1996, dan 2003. Bentuk *tax amnesty* yang diterapkan berupa penghapusan denda dan bunga pajak terutang atau pembayaran tebusan dengan tarif yang rendah. Jenis pajak yang diampuni hanya terbatas *personal income tax*, termasuk di dalamnya pajak atas warisan, sedangkan PPN dan *withholding taxes* tidak termasuk dalam program ini.

Program pengampunan pajak ini dikaitkan dengan sistem pengawasan devisa, dimana penduduk Afrika Selatan dibatasi dalam mentransfer devisa ke luar negeri sampai dengan 750.000 Rand atau sekitar Rp1,25 miliar. Jika aset yang disimpan di luar negeri hendak dibawa kembali ke Afrika Selatan dan nilai aset melebihi batas yang ditentukan, maka akan dikenakan tarif diskon 50% setelah permohonan amnesti disetujui. Sementara itu, untuk aset yang disimpan di luar negeri dan berasal dari penghasilan yang belum dipenuhi kewajiban perpajakannya dikenakan tarif tambahan 2%.

Untuk tuntutan pidana, program ini hanya dibatasi pada pidana pajak dan peraturan lalu lintas devisa. Dengan demikian, kepemilikan aset di luar negeri yang berasal dari korupsi atau aktivitas kriminal lainnya seperti

penipuan atau perampokan tidak akan mendapat pengampunan. Terhadap aset yang disimpan di dalam negeri dan berasal dari penghasilan dalam negeri yang belum dilaporkan di SPT dan belum membayar pajak sebagaimana mestinya tidak akan mendapat fasilitas pengampunan. Bila aset tersebut dilaporkan, fasilitas amnesty yang diberikan hanyalah penghapusan denda 200% dan kelonggaran boleh mencicil pajaknya. Pokok pajak dan bunganya harus tetap dibayar.

Terkait dengan WP yang tidak mau berpartisipasi dalam program ini, Pemerintah Afrika Selatan pun memberikan tekanan, misalnya dengan meningkatkan kuantitas dan kualitas *tax audit*, strategi pemilihan target penyidikan yang tepat dan transparansi hasil penyidikan, serta sanksi pidana pajak sementara sebelum program *tax amnesty* diumumkan.

#### **Catatan Redaksi**

Dengan adanya pengalaman beragam kebijakan insentif pajak yang pernah dilakukan pemerintah dan pernah dilakukan negara-negara yang telah (pernah) menerapkan kebijakan *tax amnesty*, pemerintah harus dapat mengukur dan mengevaluasi agar keputusan kebijakan ke depan menjadi lebih tepat. Penerapan *tax amnesty* pun harus terintegrasi dengan kebijakan perpajakan lain terutama dalam sistem administrasi perpajakan. Kebijakan ini jangan hanya didesain untuk memberikan insentif kepada WP yang ikut serta dalam program, namun juga mengatur agar dapat memberikan tekanan atau ketidaknyamanan kepada WP yang tidak bersedia mengikuti program *tax amnesty* serta peningkatan pengawasan kewajiban perpajakan pasca *tax amnesty*. Selain itu pemerintah perlu menyusun *road map* terkait penataan perpajakan dan memikirkan agar kebijakan



tersebut tidak hanya mencapai target penerimaan pajak dalam jangka pendek, tetapi juga harus berupaya meningkatkan kepatuhan membayar pajak yang berkesinambungan untuk peningkatan penerimaan di masa mendatang dengan didukung peningkatan *law enforcement*.

### Daftar Pustaka

Darussalam. (2014). *Tax Amnesty Dalam Rangka Rekonsiliasi Nasional*. Inside Review Edisi 26, hal. 14.

Direktorat Jenderal Pajak, K. K. (2013). *Undang-undang KUP dan Peraturan Pelaksanaannya*. Jakarta.

Ikatan Akuntansi Indonesia. (2015). Diambil kembali dari [www.iaiglobal.or.id](http://www.iaiglobal.or.id): <http://www.iaiglobal.or.id/v02/berita/detail.php?catid=&id=790>

Jefriando, M. (2015). Detik.com. Diambil kembali dari [www.finance.detik.com](http://finance.detik.com): <http://finance.detik.com/read/2015/11/04/213803/3062386/4/ingin-dapat-pengampunan-pajak-ini-caranya>

Jefriando, M. (2016). Detik.com. Diambil kembali dari [www.finance.detik.com](http://finance.detik.com): <http://finance.detik.com/read/2016/02/04/154031/3/134925/4/rancangan-itax-amnesty-sudah-matang-pemerintah-siap-bahas-di-dpr>

Ngadiman, & Huslin, D. (2015). *Pengaruh Sunset Policy, Tax Amnesty,*

*Dan Sanksi Pajak Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak (Studi Empiris di KPP Pratama Jakarta Kembangan)*. Jurnal Akuntansi Volume XIX, No.02, 225-241.

Ragimun. (2014). *Analisis Implementasi Pengampunan Pajak (Tax Amnesty) di Indonesia*. Diambil kembali dari [www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id): <http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/Analisis%20Implementasi%20Tax%20Amnesty%20di%20Indonesia.pdf>

Saputra, R., & Saputra, W. (2015, Maret). *Tax Amnesty Bukan Alat Kompromi Dengan Penjahat*. FPB Tax Review, hal. 01.

Sitonga, E. (2013). Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan. Diambil kembali dari [www.pajak.go.id](http://www.pajak.go.id): <http://www.pajak.go.id/content/ekonomi-bawah-tanah-pengampunan-pajak-dan-referendum-erwin-silitonga-pegawai-direktorat>

Syadullah, M. (2015). Bisnis Indonesia. Diambil kembali dari [www.koran.bisnis.com](http://www.koran.bisnis.com): <http://koran.bisnis.com/read/20150107/251/388477/optimalisasi-pajak-melalui-tax-amnesty>

Wicaksono, K. A. (2015). Bisnis Indonesia. Diambil kembali dari [www.finansial.bisnis.com](http://finansial.bisnis.com): <http://finansial.bisnis.com/read/20150623/10/446133/reinventing-policy-eksekusi-dari-wajib-pajak-masih-minim>

# Otonomi Pengelolaan Keuangan di Lembaga Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif

Rastri Paramita<sup>1)</sup>

Abstrak

*Otonomi anggaran di ketiga lembaga pemegang kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif, merupakan hal yang sangat penting karena merupakan salah satu amanah dari amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Saat ini, masih terdapat dominasi pengelolaan keuangan negara oleh eksekutif yang menyebabkan adanya ketergantungan antara lembaga legislatif dan yudikatif terhadap eksekutif. Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi di legislatif maupun yudikatif kerap kali menghadapi kendala akibat perbedaan nomenklatur kegiatan yang tidak sama dengan lembaga eksekutif. Oleh karena itu diperlukan independensi dalam mengelola keuangan di ketiga lembaga tersebut dengan cara antara lain melakukan perubahan beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait pengelolaan keuangan negara dan perubahan postur belanja di neraca APBN. Dengan adanya otonomi pengelolaan keuangan negara di ketiga lembaga tersebut, diharapkan sesuai dengan kaidah dan prinsip-prinsip demokrasi sehingga tercipta lembaga negara yang kuat dan berfungsi dengan baik serta memungkinkan terbentuknya mekanisme check and balances, yaitu hubungan yang setara dan saling mengontrol.*

Salah satu tujuan dari amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah menempatkan dan memfungsikan lembaga-lembaga negara sesuai dengan kaidah dan prinsip-prinsip demokrasi sehingga tercipta lembaga negara yang kuat dan berfungsi dengan baik. Perubahan pertama dan kedua UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur prinsip pemisahan kekuasaan secara horizontal seperti tercermin dalam perubahan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) sampai ayat (5)<sup>2)</sup>. Hubungan antar lembaga negara juga diatur sedemikian rupa sehingga memungkinkan

terciptanya mekanisme *check and balances*, yaitu hubungan yang setara dan saling mengontrol<sup>3)</sup>. Berdasarkan hasil amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat tiga lembaga negara yaitu Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan<sup>4)</sup>, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai pemegang kekuasaan pembentuk Undang-Undang<sup>5)</sup>, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pemegang kekuasaan kehakiman<sup>6)</sup>, yang memiliki posisi penting dalam pelaksanaan sistem ketatanegaraan, untuk mewujudkan tujuan berbangsa dan bernegara sebagaimana tercantum

1) Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: [rastriparamita@yahoo.com](mailto:rastriparamita@yahoo.com)

2) Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press, 2005, hlm 36.

3) Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara, Konstitusi Press, 2005, hlm 3 dan hlm 11.*

4) Pasal 4 (1) UUD NRI Tahun 1945.

5) Pasal 20 (1) UUD NRI Tahun 1945.

6) Pasal 24 (2) UUD NR Tahun 1945.



dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Untuk mencapai tujuan negara maka tugas dan fungsi lembaga-lembaga negara harus berjalan secara serasi, seimbang dan berkeadilan. Hal ini berarti di antara ketiga lembaga pemegang kekuasaan negara harus memiliki kedudukan yang setara dalam pengelolaan keuangan yang bersumber dari keuangan negara. Pada dasarnya, keuangan negara merupakan sumber daya untuk mewujudkan tujuan nasional. Kondisi yang terjadi selama ini menunjukkan adanya ketidakseimbangan posisi dan kedudukan di antara ketiga lembaga pemegang kekuasaan negara dalam kaitan pengelolaan keuangan negara. Posisi dan peran eksekutif lebih kuat daripada legislatif dan yudikatif, sehingga terjadi sentralisasi pengelolaan keuangan negara.

Arifin P. Soeria Atmadja mengatakan rumusan Pasal 23 Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat hanyalah merupakan retorika dangkal dan bombastis yang tidak bermakna dari sudut filosofi anggaran<sup>7</sup>. Hal ini dikarenakan pada dasarnya APBN bukan sekedar perwujudan pengelolaan keuangan negara. Akan tetapi, bermakna lebih dalam lagi, yaitu wujud kedaulatan rakyat yang tercermin dari hak budget DPR yang tidak dimiliki oleh MPR sekalipun. Oleh

sebab itu, jelas bahwa APBN bukan hanya sekedar wujud pengelolaan keuangan negara.

Sentralisasi pengelolaan keuangan negara oleh eksekutif terbukti memberikan pengaruh yang negatif terhadap kemandirian lembaga negara. Hal ini menciptakan ketergantungan terselubung, intervensi kelembagaan, hingga menghambat tugas-tugas dan fungsi lembaga pemegang kekuasaan negara lainnya.

Oleh karena itu, sudah seyogyanya pelaksanaan tugas dan fungsi lembaga-lembaga pemegang kekuasaan negara yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif harus didukung dengan penguatan kewenangan pengelolaan atas keuangan negara secara mandiri.

### Otonomi Anggaran

Terkait otonomi pengelolaan keuangan di ketiga lembaga pemegang kekuasaan, terutama bagi DPR RI sebagai lembaga legislatif, sangat diperlukan, karena selama ini menemui banyak kendala sehingga pelaksanaan tugas dan fungsi parlemen belum optimal. Kendala tersebut diantaranya:

1. Mata anggaran yang berbeda antara parlemen dengan kementerian karena jenis kegiatan parlemen memiliki nomenklatur sendiri;
2. Keterbatasan anggaran seringkali menjadi kendala dalam pelaksanaan fungsi DPR, sebab meski sudah ditetapkan dan disahkan dalam APBN, masih dapat diubah dan dikurangi oleh pemerintah; dan

<sup>7</sup>Arifin P. Soeria Atmadja, *Ruang Lingkup Keuangan Negara Menurut Pasal 23 UUD 1945*, Dalam Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Kritik, dan Praktik*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009, hlm. 55



3. Seringkali muncul suatu program baru dalam melaksanakan fungsi DPR di tengah tahun anggaran dampak dari perkembangan politik dalam negeri yang tidak dapat diperkirakan sebelumnya.

Untuk mengatasi kendala-kendala di atas, otonomi anggaran merupakan solusi yang dapat memberikan keleluasaan DPR dalam mengelola anggarannya sesuai dengan kebutuhan dalam menjalankan ketiga fungsinya sesuai dengan situasi politik yang sifatnya dinamis.

Apabila kewenangan pengelolaan dapat terdesentralisasi di ketiga lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, bendahara negara sebaiknya tetap dipegang oleh eksekutif. Bentuk manajemen keuangan negara yang baru nanti, eksekutif tidak lagi berwenang mengurangi anggaran yang diajukan oleh legislatif maupun yudikatif, namun cukup memverifikasi

kelengkapan dokumen administrasi dalam pencairan anggaran dari kas eksekutif ke masing-masing kas legislatif dan yudikatif.

Sedangkan perubahan internal DPR RI yang merupakan implikasi dari otonomi budget DPR RI, yaitu Ketua DPR akan menjadi pemegang kekuasaan keuangan negara di DPR, yang selanjutnya dikuasakan kepada Ketua Alat Kelengkapan DPR yang menangani bidang keuangan (BURT), serta dalam pelaksanaannya dibantu oleh Sekretariat Jenderal (Setjen). Tugas dan kewenangan Alat Kelengkapan DPR (BURT) sebagai penerima kuasa dari pemegang kekuasaan keuangan di DPR mencakup koordinasi perencanaan dan penyusunan anggaran, menetapkan dokumen pelaksanaan anggaran, pengawasan dan pelaporan pelaksanaan anggaran di lingkungan DPR. Secara teknis pelaksanaan tugas dan kewenangan tersebut akan diatur dengan Peraturan DPR.

**Tabel 1. Perubahan Postur APBN**

Postur APBN Saat ini	Postur APBN Setelah Otonomi Anggaran
<b>A. Pendapatan Negara</b>	<b>A. Pendapatan Negara</b>
1. Pendapatan Dalam Negeri	1. Pendapatan Dalam Negeri
2. Pendapatan Hibah	2. Pendapatan Hibah
<b>B. Belanja Negara</b>	<b>B. Belanja Negara</b>
1. Belanja Pemerintah Pusat	1. Belanja Eksekutif
2. Transfer ke Daerah dan Dana Desa	2. Belanja Legislatif
	3. Belanja Yudikatif
	a. Mahkamah Konstitusi
	b. Mahkamah Agung
	c. Komisi Yudisial
	4. Transfer ke Daerah dan Dana Desa
<b>C. Keseimbangan Primer</b>	<b>C. Keseimbangan Primer</b>
<b>D. Surplus (Defisit) Anggaran</b>	<b>D. Surplus (Defisit) Anggaran</b>
<b>E. Pembiayaan</b>	<b>E. Pembiayaan</b>

Selain pelaksanaan teknis perencanaan hingga pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara di DPR, hal penting lain yang harus dipersiapkan adalah sistem atau mekanisme pengawasan pelaksanaan keuangan negara yang akuntabel dan transparan. Konsekuensi lain dari otonomi anggaran ini adalah menambah mata anggaran baru dalam postur APBN menjadi seperti tampak di tabel 1.

Untuk menerapkan otonomi budget di ketiga lembaga pemegang kekuasaan negara, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang harus diubah agar memiliki payung hukum dalam pelaksanaan otonomi anggaran tersebut. Peraturan perundang-undangan yang diubah antara lain UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, Dan DPRD sebagaimana telah diubah menjadi UU No 42 Tahun 2014.

## **Benchmarking Pengelolaan Keuangan Negara Lain**

### **1. Otonomi Anggaran di Amerika Serikat**

Pada tahun 1920-an, Presiden Amerika memperoleh kewenangan lebih pada proses penganggaran negara. *Budget and Accounting Act* 1921 memberi presiden kewenangan dan kewajiban menyeluruh untuk penyusunan anggaran. Undang-undang mewajibkan presiden mengajukan anggaran komprehensif kepada kongres. Undang-undang tersebut juga memperluas kewenangan pengendalian anggaran pada presiden dengan mendirikan *Bureau of the Budget*. Sebaliknya,

kongres kehilangan kapasitas kelembagaan untuk menetapkan dan mendorong suatu prioritas anggaran, mengkoordinasikan langkah legislatif pada pengeluaran dan penerimaan, atau menyediakan suatu informasi terkait anggaran dan informasi yang independen terlepas dari pemerintahan.

Konflik antara legislatif dan eksekutif mencapai puncaknya pada tahun 1974, saat anggota kongres menolak anggaran yang diajukan presiden. Sebaliknya, presiden mengancam akan menahan anggaran yang terkait dengan kongres yang tidak konsisten dengan kebijakannya. Perselisihan tersebut kemudian mendorong lahirnya *Congressional Budget and Impoundment Control Act*.

*The Budget Act* memastikan pengawasan kongres terhadap anggaran negara dengan menetapkan prosedur baru untuk mengendalikan anggaran dan melembagakan suatu proses formal di mana kongres dapat membentuk, mengkoordinasikan, dan mendorong prioritas anggarannya secara independen dari presiden. Sebagai tambahan, undang-undang juga membentuk lembaga legislatif baru untuk menjalankan proses penganggaran kongres tersebut, yaitu: *The House and Senate Budget Committees* yang bertugas untuk mengawasi proses penganggaran dan *Congressional Budget Office* memberikan informasi anggaran dan ekonomi secara objektif dan non partisan.

### **2. Otonomi Anggaran di Uganda**

Sistem politik yang unik di Uganda mampu membangun independensi anggaran parlemennya agar setara



kedudukannya dengan eksekutif. Otonomi anggaran ini dimulai tahun 2001 melalui pembentukan Undang-Undang tentang Parlemen. Undang-undang ini meniru *U.S. Congressional Budget and Impoundment Control Act* tahun 1974, dengan tidak hanya membentuk Budget Office di Uganda, namun membentuk komite anggaran yang tersentralisasi dan merubah aturan di parlemen mengenai proses anggaran.

*Parliamentary Budget Office (PBO)* Uganda berdiri tahun 2006 atas usul anggota parlemen Kiraso. PBO ini menguatkan posisi parlemen Uganda dalam hal anggaran. Dengan tidak adanya pemerintah atau pihak oposisi di parlemen Uganda, hal ini memudahkan penguatan fungsi parlemen sebagai institusi. Pada tahun 2006, posisi pemerintah semakin lemah untuk dapat mempengaruhi parlemen terutama dalam hal anggaran. Independensi parlemen Uganda dalam hal anggaran ini dimaksudkan agar parlemen Uganda mampu mewujudkan *check and balances* dengan eksekutif.

Otonomi anggaran di ketiga lembaga pemegang kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif dapat menempatkan serta memfungsikan ketiga lembaga tersebut sesuai dengan kaidah dan prinsip-prinsip demokrasi sehingga tercipta mekanisme *check and balances* lebih optimal dalam melaksanakan tugasnya masing-masing tanpa intervensi dari lembaga

manapun agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Terdapat beberapa perubahan kebijakan dampak dari otonomi anggaran tersebut, diantaranya perubahan dalam postur belanja di neraca APBN, amandemen UU No. 17 Tahun 2003, UU No. 1 Tahun 2004, dan UU tentang MD3 serta perubahan peraturan perundang-undangan dibawahnya.

### Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly. (2005). *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. FH UII, Yogyakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. (2005). *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Konstitusi Press, hlm 3 dan hlm 11.
- Soeria Atmadja, Arifin P. (2009). *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Kritik, dan Praktik*. Rajawali Pers, Jakarta.
- Radhiansyah, Emil, Iksan, J.M., Sudiarto, T.D. (2014). *Menuju Politik Anggaran Berbasis Kinerja (Catatan Satu Dekade UU Keuangan Negara)*. Paramadina Public Policy Institute (PPPI), Jakarta.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, Dan DPRD.



**Buletin APBN**  
**Pusat Kajian Anggaran**  
**Badan Keahlian DPR RI**  
**[www.puskajianggaran.dpr.go.id](http://www.puskajianggaran.dpr.go.id)**  
**Telp. 021-5715635/5715528, Fax. 021-5715528**  
**e-mail [puskaji.anggaran@dpr.go.id](mailto:puskaji.anggaran@dpr.go.id)**