

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan amanat undang-undang yang dapat ditemukan pada Pasal 23 Ayat 1, APBN sebagai bentuk pengelolaan atas keuangan yang tiap tahunnya ditetapkan dan dilaksanakan tiap-tiap bagiannya secara terbuka dan dipertanggungjawabkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengertian APBN tersebut menggambarkan unsur-unsur yang ada pada APBN, yakni APBN sebagai bentuk pengelolaan keuangan negara; APBN diperbarui tiap tahun dan digunakan dari awal tahun anggaran sampai dengan akhir anggaran; APBN setiap bagiannya dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab berarti terdapat transparansi untuk keseluruhan komponennya; dan APBN untuk kemakmuran rakyat, yang menunjukkan terdapat peran ekonomi dalam APBN.

Definisi APBN dideskripsikan lebih lanjut dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003, disebutkan sebagai rincian rencana keuangan pemerintah satu tahun anggaran yakni dari awal Januari hingga akhir Desember dan disetujui oleh DPR,

APBN mempunyai enam fungsi yakni otorisasi perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi.

Enam fungsi APBN tersebut mempunyai definisi masing-masing, yakni 1) otorisasi, berarti APBN dijadikan dasar pelaksanaan pendapatan, belanja, dan pembiayaan; 2) perencanaan, sebagai pedoman atau dasar manajemen dan perencanaan kegiatan; 3) pengawasan, sebagai alat monitoring dan penilaian atas pelaksanaan pemerintahan; 4) alokasi, memiliki arti bahwa anggaran yang telah disediakan harus dikelola secara sebaik-baiknya sehingga akan tercipta perekonomian yang efisien dan efektif; 5) distribusi, yakni kebijakan penganggaran harus menimbang asas keadilan untuk masyarakat; dan 6) stabilisasi, berarti APBN sebagai alat untuk menyeimbangkan fundamental perekonomian negara.

Berdasarkan PMK No. 171/PMK.02/2013, APBN adalah anggaran yang direncanakan oleh pemerintah dan telah disusun serta diikuti dengan persetujuan di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam satu tahun anggaran. APBN terdiri dari pendapatan, belanja, dan pembiayaan. Ketiga bagian APBN tersebut dijadikan sebagai dasar perencanaan dan penggerak perekonomian Indonesia dalam satu tahun anggaran.

2.1.1 Pendapatan Negara

Definisi pendapatan negara yang dijelaskan pada Undang-Undang No. 12 Tahun 2014, merupakan penambahan kekayaan bersih sebagai hak Pemerintah Pusat. Pendapatan negara ditujukan untuk mendorong percepatan pemulihan

ekonomi nasional dengan terdiri atas beberapa komponen. Komponen yang ada pada pendapatan negara antara lain:

a. Penerimaan Perpajakan

Keseluruhan penerimaan negara yakni pajak dalam negeri maupun perdagangan internasional. Penerimaan pajak dalam negeri berasal dari pendapatan atas Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Cukai, dan lainnya.

b. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

PNBP, penerimaan yang berasal dari Sumber Daya Alam (SDA), laba Badan Usaha Milik Negara (BUMN), pendapatan BLU, dan PNBP lainnya.

c. Penerimaan Hibah

Bentuk hibah yang dapat diterima adalah devisa baik jasa, rupiah atau surat berharga, domestik maupun global serta tidak perlu dilakukan pembayaran atas hal tersebut.

2.1.2 Belanja Negara

Pemerintah mempunyai kewajiban untuk membayar suatu barang atau jasa yang dimiliki sebagai pengurang dari kekayaan bersih. Belanja negara didorong secara lebih optimal dengan pendekatan *spending better*. Berikut klasifikasi belanja negara:

a. Belanja Pemerintah Pusat

Pengalokasian belanja pemerintah pusat kepada Kementerian/Lembaga (K/L) dan Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara (BA-BUN). Belanja pemerintah

pusat dialokasikan sesuai fungsi-fungsi pemerintahan yang sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

b. Transfer ke Daerah (TKD)

TKD merupakan sumber pendanaan untuk bagian pendelegasian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah. Pendelegasian tersebut berbentuk dana perimbangan. Komponennya adalah Dana Bagi Hasil (DBH); Dana Alokasi Umum (DAU); dan Dana Alokasi Khusus (DAK); Dana Otonomi Khusus (Otsus), dan dana penyesuaian.

2.1.3 Pembiayaan Anggaran

Belanja negara yang ekspansif dengan prioritas belanja berkualitas dan produktif belum secara keseluruhan dapat didanai oleh penerimaan negara, baik penerimaan perpajakan, PNBPN, dan hibah. Dengan alasan tersebut, pembiayaan diperlukan sebagai alat penutup belanja-belanja tersebut.

Pembiayaan anggaran merupakan penerimaan yang harus dibayar kembali baik ditahun anggaran berjalan maupun tahun berikutnya. Dengan APBN yang defisit, Indonesia memerlukan pembiayaan untuk menutup defisit anggaran tersebut.

2.2 Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian dan Lembaga

Berdasarkan PMK No. 208/PMK.02/2019, Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L) merupakan dokumen yang memuat rencana-rencana keuangan K/L secara tahunan sesuai bagian-bagian anggaran dari K/L tersebut. RKA-K/L disusun berlandaskan pedoman umum (Pedum), yakni berdasarkan pendekatan sistem penganggaran, klasifikasi anggaran, dan instrumen

RKA-K/L. Menteri atau Pimpinan suatu lembaga menyusun dan merancang RKA-K/L secara mandiri yang meliputi rincian alokasi Angka Dasar dan Inisiatif Baru. Penyusunan RKA-K/L menjadi kesatuan dengan dokumen pendukung lainnya yang menggambarkan rincian anggaran, baik dengan rincian Angka Dasar maupun rincian dana Inisiatif Baru.

Penyusunan RKA-K/L melibatkan beberapa pihak seperti, Biro Perencanaan K/L, DJPb, dan satker. Sedangkan dalam tahapan penelaahan RKA-K/L, DJA sebagai delegasi dari Kementerian Keuangan, Kementerian PPN/Bappenas, Kementerian/Lembaga merupakan pihak yang mempunyai keterlibatan pada tahapan penelaahan.

Penyusunan RKA-K/L setingkat kegiatan dan program Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) satker. Apabila terdapat program antar-Kementerian/Lembaga atau dalam satu Kementerian/Lembaga lintas eselon I perlu diadakan koordinasi antarkoordinator. Penyusunan ini dapat dibahas dengan DPR yang akan berfokus pada topik rincian alokasi berdasarkan unit organisasi, fungsi, dan program serta Inisiatif Baru.

RKA-K/L terdiri atas RKA-K/L Pagu Anggaran, RKA-K/L Alokasi Anggaran, dan/atau RKA-K/L APBN Perubahan. Penyusunan RKA-K/L mengacu pada Pedum RKA-K/L yang terdiri dari pendekatan sistem penganggaran, klasifikasi anggaran, serta instrumen RKA-K/L.

Tiga pedoman tersebut terbagi lagi menjadi beberapa bagian sebagai berikut, pendekatan sistem penganggaran memuat penganggaran terpadu, penganggaran berbasis kinerja, dan kerangka pengeluaran jangka menengah; klasifikasi anggaran

memuat klasifikasi organisasi, fungsi, dan jenis belanja; dan instrumen RKA-K/L terdiri dari indikator kinerja, standar biaya, dan evaluasi kinerja.

Penyusunan RKA-K/L didasarkan atas beberapa hal antara lain:

1. RKA-K/L Pagu Anggaran, RKA-K/L ini disusun berdasarkan Rancangan Rencana Kerja (Renja) K/L dan Pagu Anggaran K/L. Bahan penyusunan RKA-K/L Pagu Anggaran disusun dengan aplikasi rencana kerja dan informasi kinerja Kementerian Keuangan. Sistem aplikasi RKA-K/L pada tahun 2021 menggunakan SatuDJA. Apabila alokasi anggaran Kementerian/Lembaga tidak menyebabkan perubahan RKA-K/L Pagu Anggaran, maka Menteri/Pimpinan Lembaga dapat menyampaikan hasil tersebut kepada Direktorat Jenderal Anggaran. Namun jika terdapat perubahan RKA-K/L pagu anggaran, Menteri/Pimpinan Lembaga menyesuaikan RKA-K/L Pagu Anggaran se-level unit eselon 1 menjadi RKA-K/L alokasi anggaran.
2. RKA-K/L APBN, penyusunan RKA-K/L APBN didasarkan oleh RKA-K/L Pagu Anggaran dan Pagu Alokasi Anggaran K/L.
3. RKA-K/L APBN Perubahan (RKA-K/L APBN-P), disusun berdasarkan RKA-K/L pagu perubahan APBN.
4. Rencana Kerja Pemerintah (RKP), merupakan dokumen rencana pemerintah secara nasional untuk satu tahun anggaran. RKP didapatkan dari hasil kesepakatan antara DPR dan pemerintah melalui pembicaraan pendahuluan Rancangan APBN.

5. Standar Biaya, berdasarkan PMK No. 71/PMK.02/2013, Standar biaya berarti satuan biaya yang telah ditetapkan dengan PMK. Komponen standar biaya adalah Standar Biaya Masukan (SBM) dan Standar Biaya Keluaran (SBK).
6. Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010, memuat prinsip-prinsip akuntansi sebagai dasar penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah.
7. Kebijakan Penganggaran Pemerintah Pusat, penganggaran mengacu pada kebijakan pemerintah pusat.

2.3 Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran

Berdasarkan PMK No. 171/PMK.02/2013, Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) merupakan dokumen yang berisi rincian-rincian anggaran yang disusun tiap-tiap satuan kerja atau departemen pemerintahan yaitu Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA), DIPA berisi tentang satuan-satuan terukur sebagai asas pelaksanaan anggaran yang sudah disahkan Menteri Keuangan. Pagu yang terdapat pada DIPA merupakan batas tertinggi belanja dan harus dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan PMK No. 208/PMK.02/2019, DIPA disusun dengan dasar Keputusan Presiden yang membahas tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat atau Daftar Hasil Penelaahan Rencana Dana Pengeluaran Bendahara Umum Negara (DHP RDP BUN). DIPA atas Keputusan Presiden terdiri dari DIPA Bagian Anggaran K/L (DIPA BA K/L) dan DIPA Bagian Anggaran BUN (DIPA BA BUN).

Terdapat dua jenis DIPA BA K/L yaitu DIPA Induk dan DIPA Petikan. DIPA Induk adalah pengumpulan DIPA per Satuan Kerja Unit Eselon 1 Kementerian/Lembaga. Sedangkan DIPA Petikan adalah landasan perealisasi kegiatan dan pencairan dana Bendahara Umum Negara/Kuasa Bendahara Umum Negara (BUN/KBUN) tidak terpisah dengan DIPA Induk.

Pengguna Anggaran melakukan penyusunan DIPA berdasarkan tugas dan fungsi yang dijalankannya. Setelah dilakukan pengesahan terhadap DIPA Induk, maka akan dituangkan ke dalam DIPA Petikan dan juga dilakukan pengesahan pada DIPA Petikan. Pengesahan ini dilakukan oleh Direktur Jenderal Anggaran dengan memberikan tanda tangan pada lembar Surat Pengesahan DIPA Induk.

Fungsi DIPA Induk berbeda dengan DIPA Petikan, yakni tidak dijadikan sebagai asas pelaksanaan kegiatan atau pencairan dana bagi BUN/KBUN. DIPA Induk diberlakukan selama satu tahun anggaran.

DIPA Petikan adalah bagian dari DIPA Induk. Secara otomatis DIPA Petikan dicetak dengan sistem yang menghasilkan informasi kinerja, rincian-rincian belanja, rencana pengeluaran dan perkiraan penerimaan serta catatan untuk satuan kerja melaksanakan kegiatan. Perbedaan yang kuat antara DIPA Induk dan Petikan adalah DIPA Petikan digunakan sebagai asas perealisasi kegiatan serta pencairan dana, serta diberlakukan sejak awal tahun hingga akhir tahun anggaran.

DIPA disahkan melalui Peraturan Presiden, namun hal ini tidak menjadi pengecualian. Jika terdapat hal yang tidak diduga sebelumnya oleh satker yang akan menyebabkan perubahan dari segi anggaran, maka DIPA perlu dilakukan revisi untuk merespons hal tersebut.

2.4 Revisi Anggaran

Revisi anggaran menurut PMK No. 199/PMK.02/2021 merupakan perubahan penetapan APBN mengenai rincian anggaran yang sudah ditetapkan dengan undang-undang dan disahkan dalam DIPA. Sedangkan menurut PMK No. 208/PMK.02/2020 adalah terdapat ralat atas anggaran yang dirinci pada APBN 2021 dan disahkan dalam DIPA 2021. Perbedaan definisi ini dikarenakan adanya kebijakan baru yakni PMK No. 199/PMK.02/2021 yang akan berlaku untuk beberapa tahun berikutnya tanpa dilakukan perubahan tiap tahun, kecuali terdapat keadaan yang mengharuskan dilakukan perubahan terhadap PMK tersebut.

Pelaksanaan revisi anggaran tahun 2021 berlandaskan PMK No. 208/PMK.02/2020, yang tata caranya masih menggunakan peraturan setiap tahun untuk revisi anggaran. Petunjuk lebih mendalam mengenai revisi anggaran tahun 2021 terdapat dalam Perdirjen Perbendaharaan No. PER-2/PB/2021 mengatur tentang mekanisme secara lebih lanjut mengenai revisi anggaran tahun 2021 dalam lingkup Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

Adanya revisi atas anggaran karena rencana yang telah dirancang masih perlu diubah dengan mempertimbangkan situasi dan kondisi yang ada. Revisi anggaran dapat dilakukan oleh Kanwil DJPb, perubahan tersebut dapat berjenis pagu anggaran berubah, pagu anggaran tetap, maupun hanya administrasi.

2.4.1 Ruang Lingkup

Pelaksanaan revisi anggaran yang dilakukan oleh Kanwil DJPb harus diberikan dengan persetujuan DPR. Jenis revisi yang dapat diajukan berbentuk pagu

anggaran yang mengalami perubahan, tetap, dan revisi administrasi dalam bentuk pengesahan.

Jenis revisi anggaran yang dapat menambah atau mengurangi pagu belanja serta menggeser rincian anggarannya merupakan Revisi Anggaran dalam Hal Pagu Anggaran Berubah. Jika revisi tersebut dapat mengubah rincian belanja dan pagu belanja masih tetap, maka jenis ini adalah Revisi Anggaran dalam Hal Pagu Anggaran Tetap. Revisi anggaran yang dikarenakan *human error* atau kesalahan tata usaha atau administrasi yang tidak ada kaitannya dengan bertambah atau berkurangnya pagu dan perubahan rincian belanja, revisi anggaran ini disebut dengan revisi administrasi.

2.4.2 Kewenangan Kanwil DJPb

Revisi anggaran dalam hal kewenangan Kanwil DJPb dapat dirinci antara lain:

1. Revisi Anggaran dalam Hal Pagu Anggaran Berubah

Kewenangan Kanwil DJPb pada jenis revisi ini antara lain:

- Perubahan PNBPN dengan bentuk penambahan pagu, penggunaan atas realisasi PNBPN lebih dari target pada satker penghasil PNBPN bersangkutan dan pendapatan BLU yakni mengenai status BLU;
- Ralat Pinjaman Luar Negeri dtau Dalam Negeri (PLN/PDN) dengan bentuk penambahan pagu, yakni lanjutan atas kegiatan atau proyek tahun lalu pada PLN; dan

- Perubahan Hibah Luar Negeri dan/atau Dalam Negeri (PHLN/PHDN) berbentuk penambahan pagu, yakni lanjutan proyek sebelumnya dan hibah langsung dengan hibah tahunan.
2. Revisi Anggaran dalam Hal Pagu Anggaran Tetap
- PNBP eselon I yang sama dan PNBP BLU bergeser baik bertambah atau berkurang;
 - Penanggulangan bencana berbentuk anggaran yang digeser untuk penyelesaian bencana non-alam dalam satu KRO;
 - Penanganan pandemi atau Program PEN, dalam bentuk pelunasan atas penunggakan pembayaran Program PEN Unit Eselon I untuk satu KRO yang sama;
 - Belanja operasional, Kanwil DJPb berwenang dalam program dukungan manajemen yang sama atau teknis ke Program Dukungan Manajemen;
 - Redesain Sistem Perencanaan dan Penganggaran (RSPP) mengalami pergeseran, dalam hal antar-RO dan/atau RO yang sama pada KRO yang sama;
 - Pemenuhan kebutuhan selisih kurs untuk program sama dengan tidak terjadi penurunan pada volume RO;
 - Penyelesaian atas tunggakan tahun lalu;
 - Dekonsentrasi (Dekon), Tugas Pembantuan (TP), urusan bersama Satu SKPD;
 - Sisa anggaran swakelola dan kontraktual dimanfaatkan sebagai penambah volume sesama RO, termasuk sisa RO Prioritas Nasional dalam satu Kanwil DJPb;
 - Antarjenis belanja, volume RO tidak turun dalam satu Kanwil DJPb;

- Anggaran RO Prioritas Nasional yang bersisa sebagai penambah volume sesama RO dalam satu Kanwil DJPb;
- Melanjutkan pekerjaan yang belum terselesaikan hingga akhir tahun; dan
- Pagu minus belanja pegawai perlu diselesaikan.

3. Revisi administrasi

- Revisi otomatis apabila terdapat kesalahan seperti fungsi matematis aplikasi atau sistem aplikasi tidak dapat digunakan;
- Halaman IV-B yang memuat catatan, mengenai pencantuman atau penghapusan atau ralat atas tunggakan tahun sebelumnya;
- Perubahan KPPN dengan DIPA yang masih belum dilaksanakan;
- Ralat kode KPPN yang belum terealisasi,
- Ralat kode akun;
- Ralat Rencana Penarikan Dana (RPD), penerimaan Halaman III DIPA;
- Perubahan prosedur penarikan pinjaman atau hibah luar atau dalam negeri, serta pemberian pinjaman;
- Perubahan mekanisme penarikan SBSN;
- Perubahan Nomor Register Pembiayaan Proyek dengan SBSN;
- Adanya ralat nomenklatur bagian anggaran atau satker;
- Ralat ambang batas belanja Badan Layanan Umum; dan
- Pemutakhiran data Petunjuk Operasional Kegiatan.

Berdasarkan kewenangan tersebut, revisi anggaran pada Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan dilakukan tanpa proses penelaahan.