

**STRUKTUR APBD
DALAM PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 12 TAHUN 2019
TENTANG PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**



<http://jadwalbimteklppakpd.co.id>

I. PENDAHULUAN

Peraturan tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengalami revisi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. PP yang terdiri atas 225 pasal ini mulai berlaku tanggal 12 Maret 2019. PP Nomor 12 Tahun 2019 merupakan aturan pelaksanaan yang diamatkan dalam ketentuan Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 293 UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai supervisi, pemantauan dan pengevaluasian atas penggunaan Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) diatur dalam peraturan pemerintah. Sedangkan dalam Pasal 330 UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan Daerah diatur dengan peraturan pemerintah.

Sebelum diundangkannya PP Nomor 12 Tahun 2019, terdapat PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Dengan diundangkannya PP Nomor 12 Tahun 2019, maka PP Nomor 58 Tahun 2005 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.¹

Ketentuan mengenai Pemerintah Daerah diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan perubahannya. UU Nomor 23 Tahun 2014 merupakan aturan yang menggantikan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. PP Nomor 58 Tahun 2005 merupakan pelaksana dari UU Nomor 32 Tahun 2004. Dengan diundangkannya UU Nomor 23 Tahun 2014 dan dicabutnya UU Nomor 32 Tahun 2004 maka aturan pelaksanaannya juga harus menyesuaikan dengan UU yang baru.

Terdapat banyak perubahan dalam PP Nomor 12 Tahun 2019, salah satu perubahannya adalah pada struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Perubahan tersebut menyesuaikan dengan PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, berupa penyesuaian dengan sistem laporan keuangan menurut PP Nomor 71 Tahun 2010. Struktur APBD meliputi: pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan.

Terdapat beberapa perubahan pada struktur pendapatan, struktur belanja daerah, dan struktur pembiayaan. Perubahan struktur ini mengubah perencanaan, substansi, dan mekanisme evaluasi, termasuk soal sistem pelaporan. Tulisan hukum ini akan fokus pada masing-masing struktur tersebut.

II. PERMASALAHAN

- A. Bagaimana struktur pendapatan daerah dalam APBD yang diatur dalam PP Nomor 12 Tahun 2019?
- B. Bagaimana struktur belanja daerah dalam APBD yang diatur dalam PP Nomor 12 Tahun 2019?
- C. Bagaimana struktur pembiayaan daerah dalam APBD yang diatur dalam PP Nomor 12 Tahun 2019?

¹ Pasal 223 PP 12 Tahun 2019

III. PEMBAHASAN

Struktur APBD yang diatur dalam Pasal 27 ayat (1) PP 12 Tahun 2019 merupakan bagian kesatuan yang terdiri atas:

1. Pendapatan Daerah;
2. Belanja Daerah; dan
3. Pembiayaan Daerah.

Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan.² Pendapatan Daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah yang tidak perlu dibayar kembali oleh Daerah dan penerimaan lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diakui sebagai penambah ekuitas yang merupakan hak daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran.³

Belanja Daerah adalah semua kewajiban Pemerintah Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan.⁴ Belanja Daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang tidak perlu diterima kembali oleh Daerah dan pengeluaran lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diakui sebagai pengurang ekuitas yang merupakan kewajiban daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran.⁵

Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran berkenaan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.⁶

Dengan dikeluarkannya PP Nomor 12 Tahun 2019, struktur APBD mengalami beberapa perubahan, menyesuaikan dengan struktur APBD yang diatur pada PP Nomor 71 Tahun 2010. Terkait dengan struktur pendapatan, dana perimbangan yang sebelumnya jadi satu dari tiga sumber pendapatan daerah berubah menjadi pendapatan transfer.

² Pasal 1 angka 7 PP Nomor 12 Tahun 2019

³ Pasal 28 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁴ Pasal 1 angka 13 PP Nomor 12 Tahun 2019

⁵ Pasal 28 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁶ Pasal 1 angka 14 dan Pasal 28 ayat (3) PP Nomor 12 Tahun 2019

A. Struktur Pendapatan Daerah

Terdapat perbedaan pada struktur Pendapatan Daerah yang diatur PP Nomor 12 Tahun 2019 dengan PP Nomor 58 Tahun 2005. Perbedaan tersebut terdapat pada rincian pada pendapatan transfer. Pada PP Nomor 12 Tahun 2019, memberi rincian pada pendapatan transfer yaitu transfer dari pemerintah pusat dan transfer antar-daerah. Dana Perimbangan merupakan bagian dari Pendapatan Transfer dari Pemerintah Pusat. Selain itu terdapat rincian lain berupa dana insentif daerah, dana otonomi khusus, dana keistimewaan, dan dana desa. Kemudian juga terdapat rincian pada transfer antar-daerah yang tidak terdapat pada PP 58 Tahun 2005. Perbandingan antara struktur pendapatan pada PP Nomor 12 Tahun 2019 dengan PP Nomor 58 Tahun 2005 dapat dilihat pada tabel berikut.

Struktur Pendapatan Daerah pada APBD	
PP Nomor 12 Tahun 2019	PP Nomor 58 Tahun 2005
1. Pendapatan Asli Daerah: a. pajak daerah; b. retribusi daerah; c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan d. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.	1. Pendapatan Asli Daerah: a. pajak daerah; b. retribusi daerah; c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan d. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
2. Pendapatan transfer: a. transfer Pemerintah Pusat: 1) dana perimbangan: (a) Dana Transfer Umum: (1) DBH (2) DAU (b) Dana Transfer Khusus: (1) DAK Fisik; dan (2) DAK Non Fisik. 2) dana insentif daerah; 3) dana otonomi khusus; 4) dana keistimewaan; dan 5) dana desa. b. transfer antar-daerah: 1) pendapatan bagi hasil; dan 2) bantuan keuangan.	2. Pendapatan Dana Perimbangan: a. DBH b. DAU c. DAK

Struktur Pendapatan Daerah pada APBD	
PP Nomor 12 Tahun 2019	PP Nomor 58 Tahun 2005
3. lain-lain Pendapatan Daerah yang sah: <ol style="list-style-type: none"> a. hibah; b. dana darurat; dan/atau c. lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan 	3. lain-lain Pendapatan Daerah yang sah: <ol style="list-style-type: none"> a. hibah; b. dana darurat; dan/atau c. lain-lain pendapatan yang ditetapkan pemerintah.

Lebih lanjut dapat dijelaskan struktur pendapatan daerah yang diatur dalam Pasal 30 PP Nomor 12 Tahun 2019:

- a. pendapatan asli daerah, meliputi ⁷:
 - 1) pajak daerah, meliputi pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pajak daerah⁸;
 - 2) retribusi daerah, meliputi pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai retribusi daerah⁹;
 - 3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, merupakan Penerimaan Daerah atas hasil penyertaan modal daerah¹⁰; dan
 - 4) lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, terdiri atas¹¹:
 - a) hasil penjualan Barang Milik Daerah (BMD) yang tidak dipisahkan;
 - b) hasil pemanfaatan BMD yang tidak dipisahkan;
 - c) hasil kerja sama daerah;
 - d) jasa giro;
 - e) hasil pengelolaan dana bergulir;
 - f) pendapatan bunga;
 - g) penerimaan atas tuntutan ganti kerugian Keuangan Daerah;
 - h) penerimaan komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat penjualan, tukar-menukar, hibah, asuransi, dan/atau pengadaan barang dan jasa termasuk penerimaan atau penerimaan lain sebagai akibat penyimpanan uang pada bank, penerimaan dari hasil pemanfaatan barang daerah atau dari kegiatan lainnya merupakan Pendapatan Daerah;

⁷ Pasal 31 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁸ Pasal 31 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁹ Pasal 31 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

¹⁰ Pasal 31 ayat (3) PP Nomor 12 Tahun 2019

¹¹ Pasal 31 ayat (4) PP Nomor 12 Tahun 2019

- i) penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;
 - j) pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan;
 - k) pendapatan denda pajak daerah;
 - l) pendapatan denda retribusi daerah;
 - m) pendapatan hasil eksekusi atas jaminan;
 - n) pendapatan dari pengembalian;
 - o) pendapatan dari BLUD; dan
 - p) pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. pendapatan transfer, meliputi¹²:
- 1) transfer Pemerintah Pusat, terdiri atas¹³:
 - a) dana perimbangan, terdiri atas¹⁴:
 - (a) Dana Transfer Umum, terdiri atas¹⁵:
 - 1) DBH.
 - 2) DAU.
 - (b) Dana Transfer Khusus, terdiri atas¹⁶:
 - 1) DAK Fisik; dan
 - 2) DAK Non Fisik.
 - b) dana insentif daerah, merupakan pendapatan transfer yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada Daerah tertentu berdasarkan kriteria tertentu dengan tujuan untuk memberikan penghargaan atas perbaikan dan/atau pencapaian Kinerja tertentu.¹⁷
 - c) dana otonomi khusus, merupakan pendapatan transfer yang dialokasikan kepada Daerah yang memiliki otonomi khusus sesuai dengan ketentuan peraturan undang-undangan.¹⁸

¹² Pasal 34 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

¹³ Pasal 34 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

¹⁴ Pasal 35 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

¹⁵ Pasal 35 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

¹⁶ Pasal 35 ayat (3) PP Nomor 12 Tahun 2019

¹⁷ Pasal 39 PP Nomor 12 Tahun 2019

¹⁸ Pasal 40 PP Nomor 12 Tahun 2019

- d) dana keistimewaan, merupakan pendapatan transfer yang dialokasikan kepada Daerah istimewa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁹
 - e) dana desa, merupakan pendapatan transfer yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.²⁰
- 2) transfer antar-daerah, terdiri atas²¹:
- a) pendapatan bagi hasil; dan
 - b) bantuan keuangan.
- c. lain-lain Pendapatan Daerah yang sah, meliputi²²:
- 1) hibah
Hibah merupakan bantuan berupa uang, barang, dan/atau jasa yang berasal dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lain, masyarakat, dan badan usaha dalam negeri atau luar negeri yang tidak mengikat untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²³
 - 2) dana darurat
Dana Darurat merupakan dana yang berasal dari APBN yang diberikan kepada Daerah pada tahap pasca bencana untuk mendanai keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana yang tidak mampu ditanggulangi oleh Daerah dengan menggunakan sumber APBD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁴
 - 3) lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁹ Pasal 41 PP Nomor 12 Tahun 2019

²⁰ Pasal 42 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

²¹ Pasal 34 ayat (3) PP Nomor 12 Tahun 2019

²² Pasal 46 PP Nomor 12 Tahun 2019

²³ Pasal 47 PP Nomor 12 Tahun 2019

²⁴ Pasal 48 PP Nomor 12 Tahun 2019

Transfer Pemerintah Pusat - Dana Perimbangan

PP Nomor 12 Tahun 2019 memberi rincian pada DBH, DAU, dan DAK sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 293 UU Nomor 23 Tahun 2014. Pada PP Nomor 12 Tahun 2019, Dana Perimbangan merupakan salah satu Pendapatan Daerah dalam Pendapatan Transfer pada Transfer Pemerintah Pusat. Dana Perimbangan dirinci lagi menjadi Dana Transfer Umum yang terdiri atas DBH dan DAU dan Dana Transfer Khusus yang terdiri dari DAK Fisik dan DAK Non Fisik. Berikut penjelasan masing-masing pendapatan tersebut.

a. Dana Transfer Umum

Dana Transfer Umum adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah untuk digunakan sesuai dengan kewenangan Daerah guna mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.²⁵

Terkait dengan pemberian Dana Transfer Umum dari Pemerintah Pusat tersebut, Pemerintah Daerah mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi agar penyaluran dana ini tidak mengalami penundaan. Kewajiban-kewajiban Pemerintah Daerah terkait dengan Dana Transfer Umum yang diatur dalam PP 12 Tahun 2019 yaitu:

1. Mengalokasikan belanja untuk mendanai Urusan Pemerintahan daerah yang besarnya telah ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁶
2. Memberikan tambahan penghasilan kepada Pegawai ASN daerah melalui Perkada dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah atau setelah mendapat persetujuan Menteri.²⁷
3. Melaporkan posisi defisit APBD kepada Menteri Dalam Negeri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan setiap semester dalam tahun anggaran berkenaan.²⁸

²⁵ Pasal 1 angka 8 PP Nomor 12 Tahun 2019

²⁶ Pasal 50 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

²⁷ Pasal 58 PP Nomor 12 Tahun 2019

²⁸ Pasal 86 ayat (3) PP Nomor 12 Tahun 2019

4. Melaksanakan evaluasi Peraturan Daerah tentang APBD dan Rancangan APBD sesuai dengan ketentuan pada Pasal 111 dan Pasal 180 PP Nomor 12 Tahun 2019.
5. Melakukan evaluasi Peraturan Kepala Daerah tentang Perubahan APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Perubahan Penjabaran APBD sesuai ketentuan pada Pasal 112 dan Pasal 181 PP Nomor 12 Tahun 2019.
6. Menindaklanjuti hasil evaluasi dalam menyusun rancangan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.
7. Menerapkan sistem pemerintahan berbasis elektronik di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah.²⁹

Dana Transfer Umum terdiri atas DBH dan DAU. DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan tertentu APBN yang dialokasikan kepada Daerah penghasil berdasarkan angka persentase tertentu dengan tujuan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.³⁰ DBH bersumber dari:³¹

- a. Pajak, terdiri atas:³²
 - 1) pajak bumi dan bangunan sektor perkebunan, pertambangan, dan perhutanan;
 - 2) pajak penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan Pajak Penghasilan Pasal 21; dan
 - 3) cukai hasil tembakau; sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. sumber daya alam, berasal dari:³³
 - 1) penerimaan kehutanan yang berasal dari iuran ijin usaha pemanfaatan hutan, provisi sumber daya hutan, dan dana reboisasi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
 - 2) penerimaan pertambangan mineral dan batubara yang berasal dari penerimaan iuran tetap dan penerimaan iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
 - 3) penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan minyak bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;

²⁹ Pasal 222 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

³⁰ Pasal 1 angka 10 PP Nomor 12 Tahun 2019

³¹ Pasal 36 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

³² Pasal 36 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

³³ Pasal 36 ayat (3) PP Nomor 12 Tahun 2019

- 4) penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan gas bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;
- 5) penerimaan dari panas bumi yang berasal dari penerimaan setoran bagian Pemerintah Pusat, iuran tetap, dan iuran produksi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan; dan
- 6) penerimaan perikanan yang berasal dari pungutan pengusaha perikanan dan pungutan hasil perikanan yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan.

Sedangkan DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.³⁴ DAU bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁵

b. Dana Transfer Khusus

Selain Dana Transfer Umum, dalam PP 12 Tahun 2019 juga dikenal Dana Transfer Khusus. Dana Transfer Khusus adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus, baik fisik maupun nonfisik yang merupakan urusan Daerah.³⁶ Dana Transfer Khusus bersumber dari APBN yang dialokasikan pada Daerah untuk mendanai Kegiatan khusus yang merupakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁷

Namun pada pasal-pasal PP 12 Tahun 2019, tidak terdapat penjelasan lebih lanjut terkait dengan DAK Fisik maupun DAK Non Fisik.

³⁴ Pasal 1 angka 11 PP Nomor 12 Tahun 2019

³⁵ Pasal 37 PP Nomor 12 Tahun 2019

³⁶ Pasal 1 angka 9 PP Nomor 12 Tahun 2019

³⁷ Pasal 38 PP Nomor 12 Tahun 2019

Transfer Antar Daerah

Pada PP 12 Tahun 2019 juga terdapat Pendapatan Transfer Antar Daerah yang terdiri atas Pendapatan Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan. Berikut pengertian yang terdapat dalam PP 12 Tahun 2019.

- a. Pendapatan Bagi Hasil, merupakan dana yang bersumber dari Pendapatan Daerah yang dialokasikan kepada Daerah lain berdasarkan angka persentase tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁸
- b. Bantuan keuangan merupakan dana yang diterima dari Daerah lainnya baik dalam rangka kerja sama daerah, pemerataan peningkatan kemampuan keuangan, dan/atau tujuan tertentu lainnya.³⁹ Bantuan keuangan terdiri atas:
 - 1) bantuan keuangan dari Daerah provinsi; dan
 - 2) bantuan keuangan dari Daerah kabupaten/kota.⁴⁰

B. Struktur Belanja Daerah

Terdapat perbedaan pada struktur Belanja Daerah yang diatur dalam PP Nomor 12 Tahun 2019 dengan PP Nomor 58 Tahun 2005. Perbedaan hanya pada klasifikasi belanja daerah. Perbandingan antara struktur belanja daerah pada PP Nomor 12 Tahun 2019 dengan PP Nomor 58 Tahun 2005 dapat dilihat pada tabel berikut.

Struktur Belanja Daerah dalam APBD	
PP Nomor 12 Tahun 2019	PP Nomor 58 Tahun 2005
Klasifikasi Belanja Daerah terdiri atas: <ol style="list-style-type: none">a. belanja operasi, dirinci atas jenis:<ol style="list-style-type: none">1) belanja pegawai;2) belanja barang dan jasa;3) belanja bunga;4) belanja subsidi;5) belanja hibah; dan6) belanja bantuan sosial.b. Belanja modalc. Belanja Tidak Terdugad. belanja transfer, dirinci atas jenis:<ol style="list-style-type: none">1) belanja bagi hasil; dan2) belanja bantuan keuangan	Klasifikasi belanja menurut jenis belanja terdiri dari: <ol style="list-style-type: none">a. belanja pegawai;b. belanja barang dan jasa;c. belanja modal;d. bunga;e. subsidi;f. hibah;g. bantuan sosial;h. belanja bagi hasil dan bantuan keuangan; dani. belanja tidak terduga.

³⁸ Pasal 44 PP Nomor 12 Tahun 2019

³⁹ Pasal 45 ayat (1) PP nomor 12 Tahun 2019

⁴⁰ Pasal 45 ayat (2) PP nomor 12 Tahun 2019

Belanja Daerah adalah semua kewajiban Pemerintah Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan.⁴¹ Belanja Daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang tidak perlu diterima kembali oleh Daerah dan pengeluaran lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diakui sebagai pengurang ekuitas yang merupakan kewajiban daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran.⁴²

Pasal 55 ayat (1) Klasifikasi Belanja Daerah terdiri atas:

- a. belanja operasi, merupakan pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari Pemerintah Daerah yang memberi manfaat jangka pendek;⁴³
- b. belanja modal, merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi;⁴⁴
- c. belanja tidak terduga, merupakan pengeluaran anggaran atas Beban APBD untuk keperluan darurat termasuk keperluan mendesak yang tidak dapat diprediksi sebelumnya;⁴⁵
- d. belanja transfer, merupakan pengeluaran uang dari Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Daerah lainnya dan/atau dari Pemerintah Daerah kepada pemerintah desa.⁴⁶

C. Struktur Pembiayaan

Terdapat penambahan jenis pembiayaan pada struktur Pembiayaan Daerah yang diatur dalam PP Nomor 12 Tahun 2019 dengan PP Nomor 58 Tahun 2005. Perbandingan antara struktur Pembiayaan Daerah pada PP Nomor 12 Tahun 2019 dengan PP Nomor 58 Tahun 2005 dapat dilihat pada tabel berikut.

Struktur Pembiayaan Daerah dalam APBD	
PP Nomor 12 Tahun 2019	PP Nomor 58 Tahun 2005
a. Penerimaan pembiayaan bersumber dari: 1) SiLPA; 2) pencairan Dana Cadangan; 3) hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;	a. Penerimaan pembiayaan mencakup: 1) SiLPA tahun anggaran sebelumnya; 2) pencairan dana cadangan; 3) hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;

⁴¹ Pasal 1 angka 13 PP Nomor 12 Tahun 2019

⁴² Pasal 28 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁴³ Pasal 55 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁴⁴ Pasal 55 ayat (3) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁴⁵ Pasal 55 ayat (4) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁴⁶ Pasal 55 ayat (5) PP Nomor 12 Tahun 2019

Struktur Pembiayaan Daerah dalam APBD	
PP Nomor 12 Tahun 2019	PP Nomor 58 Tahun 2005
4) penerimaan Pinjaman Daerah; 5) penerimaan kembali Pemberian Pinjaman Daerah; dan/atau 6) penerimaan Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	4) penerimaan pinjaman; dan 5) penerimaan kembali pemberian pinjaman.
b. Pengeluaran Pembiayaan dapat digunakan untuk Pembiayaan: 1) pembayaran cicilan pokok Utang yang jatuh tempo; 2) penyertaan modal daerah; 3) pembentukan Dana Cadangan; 4) Pemberian Pinjaman Daerah; dan/atau 5) Pengeluaran Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	b. Pengeluaran pembiayaan mencakup: 1) pembentukan dana cadangan; 2) penyertaan modal pemerintah daerah; 3) pembayaran pokok utang; dan 4) pemberian pinjaman.

Yang dimaksud dengan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama 1 (satu) periode anggaran.⁴⁷ SiLPA bersumber dari:⁴⁸

- a. pelampauan penerimaan PAD;
- b. pelampauan penerimaan pendapatan transfer;
- c. pelampauan penerimaan lain-lain Pendapatan Daerah yang sah;
- d. pelampauan penerimaan Pembiayaan;
- e. penghematan belanja;
- f. kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan; dan/atau
- g. sisa dana akibat tidak tercapainya capaian target Kinerja dan sisa dana pengeluaran Pembiayaan.

Terkait dengan pencairan dana cadangan terdapat aturan sebagai berikut:

- a. Pencairan Dana Cadangan digunakan untuk menganggarkan pencairan Dana Cadangan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah dalam tahun anggaran berkenaan⁴⁹

⁴⁷ Pasal 1 angka 48 PP Nomor 12 Tahun 2019

⁴⁸ Pasal 71 PP Nomor 12 Tahun 2019

⁴⁹ Pasal 72 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

- b. Jumlah Dana Cadangan sesuai dengan jumlah yang telah ditetapkan dengan Perda tentang pembentukan Dana Cadangan bersangkutan. (3) Pencairan Dana Cadangan dalam 1 (satu) tahun anggaran menjadi penerimaan Pembiayaan APBD dalam tahun anggaran berkenaan.⁵⁰
- c. Dalam hal Dana Cadangan belum digunakan sesuai dengan peruntukannya, dana tersebut dapat ditempatkan dalam portofolio yang memberikan hasil tetap dengan risiko rendah.⁵¹
- d. Posisi Dana Cadangan dilaporkan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban APBD.⁵²
- e. Penggunaan atas Dana Cadangan yang dicairkan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah dianggarkan dalam SKPD pengguna Dana Cadangan bersangkutan, kecuali ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵³

Penerimaan Pinjaman Daerah didasarkan pada jumlah pinjaman yang akan diterima dalam tahun anggaran berkenaan sesuai dengan yang ditetapkan dalam perjanjian pinjaman bersangkutan.⁵⁴ Penerimaan Pinjaman Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bersumber dari:⁵⁵

- a. Pemerintah Pusat;
- b. Pemerintah Daerah lain;
- c. lembaga keuangan bank;
- d. lembaga keuangan bukan bank; dan/atau
- b. masyarakat.

Penerimaan kembali Pemberian Pinjaman Daerah digunakan untuk menganggarkan penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pihak penerima pinjaman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵⁶ Sedangkan Penerimaan Pembiayaan

⁵⁰ Pasal 72 ayat (2) dan ayat (3) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁵¹ Pasal 72 ayat (4) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁵² Pasal 72 ayat (5) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁵³ Pasal 72 ayat (6) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁵⁴ Pasal 74 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁵⁵ Pasal 74 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁵⁶ Pasal 75 PP Nomor 12 Tahun 2019

lainnya digunakan untuk menganggarkan penerimaan Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵⁷

Pembayaran cicilan pokok Utang digunakan untuk menganggarkan pembayaran pokok Utang yang didasarkan pada jumlah yang harus dibayarkan sesuai dengan perjanjian pinjaman dan pelaksanaannya merupakan prioritas utama dari seluruh kewajiban Pemerintah Daerah yang harus diselesaikan dalam tahun anggaran berkenaan berdasarkan perjanjian pinjaman.⁵⁸

Terkait dengan penyertaan modal, terdapat aturan bahwa daerah dapat melakukan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan/atau badan usaha milik negara⁵⁹ dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Penyertaan modal Pemerintah Daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam Perda mengenai penyertaan modal daerah bersangkutan⁶⁰.
- b. Perda tersebut ditetapkan sebelum persetujuan bersama antara Kepala Daerah dan DPRD atas rancangan Perda tentang APBD.
- c. Pemenuhan penyertaan modal pada tahun sebelumnya tidak diterbitkan Perda tersendiri sepanjang jumlah anggaran penyertaan modal tersebut tidak melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dengan Perda mengenai penyertaan modal bersangkutan.⁶¹
- d. Dalam hal Pemerintah Daerah akan menambah jumlah penyertaan modal melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dengan Perda mengenai penyertaan modal, Pemerintah Daerah melakukan perubahan Perda mengenai penyertaan modal yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶²

Penggunaan Dana Cadangan diprioritaskan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu)

⁵⁷ Pasal 76 PP Nomor 12 Tahun 2019

⁵⁸ Pasal 76 PP Nomor 12 Tahun 2019

⁵⁹ Pasal 78 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁶⁰ Pasal 78 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁶¹ Pasal 79 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁶² Pasal 79 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

tahun anggaran.⁶³ Terkait dengan penggunaan Dana Cadangan, PP Nomor 12 Tahun 2019 mengatur sebagai berikut:

- a. Dana Cadangan dapat digunakan untuk mendanai kebutuhan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶⁴
- b. Dana Cadangan bersumber dari penyisihan atas Penerimaan Daerah kecuali dari:⁶⁵
 - 1) DAK;
 - 2) Pinjaman Daerah; dan
 - 3) penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk pengeluaran tertentu berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Dana Cadangan ditempatkan dalam rekening tersendiri dalam Rekening Kas Umum Daerah.⁶⁶
- d. Pembentukan Dana Cadangan ditetapkan dalam Perda tentang pembentukan Dana Cadangan⁶⁷ yang ditetapkan sebelum persetujuan bersama antara Kepala Daerah dan DPRD atas rancangan Perda tentang APBD.⁶⁸

PP Nomor 12 Tahun 2019 mengatur bahwa Pemberian Pinjaman Daerah digunakan untuk menganggarkan Pemberian Pinjaman Daerah yang diberikan kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lainnya, BUMD, badan usaha milik negara, koperasi, dan/atau masyarakat⁶⁹ dengan ketentuan bahwa pemberian Pinjaman Daerah dilaksanakan setelah mendapat persetujuan DPRD⁷⁰ Persetujuan DPRD yang menjadi bagian yang disepakati dalam Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS).⁷¹

Pengeluaran Pembiayaan lainnya digunakan untuk menganggarkan pengeluaran Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷²

⁶³ Pasal 80 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁶⁴ Pasal 80 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁶⁵ Pasal 80 ayat (3) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁶⁶ Pasal 80 ayat (4) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁶⁷ Pasal 80 ayat (5) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁶⁸ Pasal 80 ayat (6) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁶⁹ Pasal 81 ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁷⁰ Pasal 81 ayat (2) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁷¹ Pasal 81 ayat (3) PP Nomor 12 Tahun 2019

⁷² Pasal 82 PP Nomor 12 Tahun 2019

IV. PENUTUP

PP Nomor 12 Tahun 2019 merupakan aturan pelaksanaan yang diamatkan dalam ketentuan Pasal 293 dan Pasal 330 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. PP Nomor 12 Tahun 2019 mencabut PP Nomor 58 Tahun 2005.

Terkait dengan struktur APBD, PP Nomor 12 Tahun 2019 menyelaraskan dengan UU Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah. Struktur APBD yang diatur dalam PP 12 Tahun 2019 sebagai berikut:

1. Pendapatan Daerah;
 - a) Pendapatan Asli Daerah
 - 1) pajak daerah;
 - 2) retribusi daerah;
 - 3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - 4) lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
 - b) Pendapatan transfer:
 - 1) transfer Pemerintah Pusat:
 - (a) dana perimbangan:
 - (1) Dana Transfer Umum:
 - (a)) DBH
 - (b)) DAU
 - (2) Dana Transfer Khusus:
 - (a)) DAK Fisik; dan
 - (b)) DAK Non Fisik.
 - (b) dana insentif daerah;
 - (c) dana otonomi khusus;
 - (d) dana keistimewaan; dan
 - (e) dana desa.
 - 2) transfer antar-daerah:
 - (a) pendapatan bagi hasil; dan
 - (b) bantuan keuangan.

- c) lain-lain Pendapatan Daerah yang sah:
 - 1) hibah;
 - 2) dana darurat; dan/atau
 - 3) lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

2. Belanja Daerah

- a) belanja operasi, dirinci atas jenis:
 - 1) belanja pegawai;
 - 2) belanja barang dan jasa;
 - 3) belanja bunga;
 - 4) belanja subsidi;
 - 5) belanja hibah; dan
 - 6) belanja bantuan sosial.
- b) Belanja modal
- c) Belanja Tidak Terduga
- d) Belanja transfer, dirinci atas jenis:
 - 1) belanja bagi hasil; dan
 - 2) belanja bantuan keuangan

3. Pembiayaan Daerah

- a) Penerimaan pembiayaan bersumber dari:
 - 1) SiLPA;
 - 2) pencairan Dana Cadangan;
 - 3) hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
 - 4) penerimaan Pinjaman Daerah;
 - 5) penerimaan kembali Pemberian Pinjaman Daerah; dan/atau
 - 6) penerimaan Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b) Pengeluaran Pembiayaan dapat digunakan untuk Pembiayaan:
 - 1) pembayaran cicilan pokok Utang yang jatuh tempo;
 - 2) penyertaan modal daerah;
 - 3) pembentukan Dana Cadangan;
 - 4) Pemberian Pinjaman Daerah; dan/atau

- 5) Pengeluaran Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Pengelolaan Keuangan Daerah.

Penulis:

Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Selatan

Disclaimer:

Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan merupakan pendapat instansi