

Sistem Penganggaran Menurut Konstitusi

Selama sejarah Indonesia telah memiliki tiga UUD, yaitu: *pertama*, UUD 1945 (amandemen); *kedua*, UUD 1949 (UUD 14-12-1949); *ketiga*, UUDS 1950 (UUD 15-8-1950). UUD 1949 digunakan pada periode RIS dan hanya bertahan satu tahun, yang selanjutnya kembali ke negara kesatuan. Meskipun sudah kembali ke negara kesatuan, tetapi akan diadakan perubahan terhadap konstitusi, dan untuk sementara digunakan UUD Sementara (UUDS). Namun dengan kegagalan Konsituante membentuk UUD yang baru maka lewat Dekrit Presiden 5 Juli 1959 maka kembali ke UUD 1945. Kemudian dengan kejatuhan Soeharto, maka mulai tahun 1999 dilakukan amandemen terhadap UUD 1945. Sekarang ini UUD 1945 sudah empat kali mengalami perubahan.

Berkaitan dengan sistem penganggaran, sebagaimana diatur dalam UUD 1945 adalah:

1. APBN ditetapkan dengan undang-undang. Hal ini dinyatakan dalam pasal 23 Ayat 4 bahwa, "Hal keuangan negara selanjutnya ditetapkan dengan undang-undang".
2. Unsur penerimaan. Karena dalam APBN itu ada unsur penerimaan, dan karena penerimaan itu berasal dari rakyatnya sendiri dalam bentuk pajak, maka dalam UUD 1945 Pasal 23 Ayat 2 dinyatakan bahwa, "Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang". Lebih jauh dijelaskan dalam penjelasan UUD 1945 yaitu, "Oleh karena penetapan belanja mengenai hak rakyat untuk menentukan nasibnya sendiri, maka segala tindakan yang menempatkan beban kepada rakyat, seperti pajak dan lain-lainnya harus ditetapkan dengan undang-undang yaitu dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat".

Berkaitan dengan sistem penganggaran dalam UUD RIS adalah:

1. APBN harus ditetapkan dalam undang-undang seperti apa yang dinyatakan dalam pasal 166 Ayat 2 yang berbunyi, "Keuangan Republik Indonesia Serikat dipimpin dan ditanggungjawabkan menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang federal."
2. APBN terdiri dari penerimaan dan pengeluaran. Hal ini dijelaskan dinyatakan dalam Pasal 167 bahwa, "Dengan undang-undang federal ditetapkan anggaran semua pengeluaran Republik Indonesia Serikat dan ditunjuk pendapatan-pendapatan untuk menutup pengeluaran itu."
3. Mengenai penerimaan, terutama penerimaan yang bersumber dari pajak. Dalam Pasal 171 dinyatakan, "Tidak diperkenankan memungut pajak untuk kegunaan kas federal, kecuali dengan kuasa undang-undang federal."
4. Mengenai pinjaman luar negeri diatur dalam Pasal 172 Ayat 1, "Pinjaman uang atas tanggungan Republik Indonesia Serikat tidak dapat diadakan, dijamin atau disahkan, kecuali dengan kuasa undang-undang federal". Sedangkan mengenai pinjaman dalam negeri diatur dalam Pasal 172 Ayat 2, "Pemerintah berhak, dengan mengindahkan aturan-aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang federal, mengeluarkan bilyet-bilyet dan promes-promes perbendaharaan."
5. Dalam Konstitusi RIS juga diatur mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pengeluaran. *Pertama*, masalah gaji sebagaimana diatur dalam Pasal 172 Ayat 1 yang menyatakan bahwa, "Dengan tidak mengurangi yang diatur dengan

ketentuan-ketentuan khusus, gaji-gaji dan lain-lain pendapatan anggota manjelis-majelis dan pegawai-pegawai RIS ditentukan oleh Pemerintah dengan mengindahkan aturan-aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang federal dan menurut asas, bahwa dari jabatan tidak boleh diperoleh keuntungan lain dari pada yang dengan tegas diperkenankan.”. *Kedua*, masalah pemindahan kekuasaan sebagaimana diatur dalam Pasal 172 Ayat 2, ”Undang-Undang dapat memperkenankan pemindahan kekuasaan yang diterangkan dalam ayat 1 kepada alat-alat perlengkapan lain yang berkuasa.” *Ketiga*, masalah pensiun sebagaimana diatur dalam Pasal 172 Ayat 3 yang berbunyi, ”Pemberian pensiun kepada pegawai-pegawai Republik Indonesia Serikat diatur dengan undang-undang federal.”

6. Disamping hal-hal diatas dalam UUD RIS juga diatur mengenai bagian-bagian anggaran, sebagaimana diatur dalam Pasal 169, yaitu:
 - 1) Anggaran terdiri dari bagian-bagian yang masing-masing, sekedar perlu dibagi dalam dua bab, yaitu satu untuk mengatur pengeluaran-pengeluaran dan satu lagi untuk menunjukkan pendapatan-pendapatan.
 - 2) Bab-bab terbagi dalam pos-pos.
 - 3) Untuk tiap-tiap departemen kementerian anggaran sedikit-dikitnya memuat satu bagian.
 - 4) Undang-undang menetapkan anggaran masing-masing memuat tidak lebih dari satu bagian.
 - 5) Dengan undang-undang dapat diizinkan pemindahan.

Berkaitan dengan sistem penganggaran berdasarkan UUDS 1950, maka:

1. Penetapan dengan undang-undang seperti yang dinyatakan dalam Pasal 111 Ayat 2 bahwa, ”Keuangan negara dipimpin dan dipertanggungjawabkan menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.”
2. Hal-hal yang berkaitan dengan penerimaan adalah:
 - 1) Didalam APBN harus ada pendapatan-pendapatan, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 113 bahwa, ”Dengan undang-undang ditetapkan anggaran semua pengeluaran Republik Indonesia dan ditunjuk pendapatan-pendapatan untuk menutup pengeluaran itu.”
 - 2) Penerimaan yang bersumber dari pajak, bea dan cukai sebagai sumber penerimaan APBN sebagaimana diatur dalam Pasal 117 bahwa, ”Tidak diperkenankan memungut pajak, bea dan cukai untuk kegunaan kas negara, kecuali dengan kuasa undang-undang.”
 - 3) Masalah pinjaman sebagaimana diatur dalam Pasal 118 Ayat 1 bahwa, ”Pinjaman uang atas tanggungan Republik Indonesia tidak dapat diadakan, dijamin atau disahkan, kecuali dengan kuasa undang-undang federal”. Juga utang yang bersumber dari dalam negeri, seperti yang diatur dalam Pasal 118 Ayat 2 bahwa, ”Pemerintah berhak, dengan mengindahkan aturan-aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang federal, mengeluarkan bilyet-bilyet perbendaharaan dan promes-promes perbendaharaan.”
3. Berkaitan dengan segala pengeluaran APBN adalah:
 - 1) Masalah gaji sebagaimana diatur Pasal 119 Ayat 1 bahwa, ”Dengan tidak mengurangi yang diatur dengan ketentuan-ketentuan khusus, gaji-gaji dan

lain-lain pendapatan anggota manjelis-majelis dan pegawai-pegawai Republik Indonesia ditentukan oleh Pemerintah dengan mengindahkan aturan-aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang dan menurut asas, bahwa dari jabatan tidak boleh diperoleh keuntungan lain dari pada yang dengan tegas diperkenankan.

- 2) Mengenai pemindahan kekuasaan sebagaimana diatur dalam Pasal 119 Ayat 2, "Undang-Undang dapat memperkenankan pemindahan kekuasaan yang diterangkan dalam ayat 1 kepada alat-alat perlengkapan lain yang berkuasa."
- 3) Masalah pensiun sebagaimana diatur dalam Pasal 119 Ayat 3 bahwa, "Pemberian pensiun kepada pegawai-pegawai Republik Indonesia diatur dengan undang-undang federal."
4. Disamping hal-hal diatas dalam UUDS juga diatur mengenai bagian-bagian anggaran sebagaimana diatur dalam Pasal 115, yaitu:
 - 1) Anggaran terdiri dari bagian-bagian yang masing-masing, sekedar perlu dibagi dalam dua bab, yaitu satu untuk mengatur pengeluaran-pengeluaran dan satu lagi untuk menunjukkan pendapatan-pendapatan. Bab-bab terbagi dalam pos-pos.
 - 2) Untuk tiap-tiap departemen kementerian anggaran sedikit-dikitnya memuat satu bagian.
 - 3) Undang-undang menetapkan anggaran masing-masing memuat tidak lebih dari satu bagian.
 - 4) Dengan undang-undang dapat diizinkan pemindahan.

Adapun yang terkait dengan sistem penganggaran berdasarkan Amandemen UUD 1945 adalah:

1. Unsur penerimaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 23A bahwa, "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang."
2. Kemudian untuk pelaksanaan dari APBN tersebut lebih lanjut diatur dengan undang-undang, seperti yang dinyatakan dalam pasal Pasal 23C bahwa, "Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang."