

ANALISIS TERHADAP PRINSIP-PRINSIP DAN MATERI KEUANGAN NEGARA

Asep Ahmad Saefuloh

A. PENDAHULUAN

A.1. LatarBelakang

Keberadaan pemerintah merupakan suatu perwujudan dari legitimasi kekuasaan dalam wewenangnya untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Dan untuk merealisasikan tujuan tersebut diperlukan dukungan keuangan yang cukup dan terkelola, dimana keberadaannya diatur dengan undang-undang. Karena pada dasarnya keuangan negara berasal dari rakyat sehingga pemberian kewenangannya tersebut diatur dalam undang-undang, seperti pendapat Rene Stroum, *“the constitutional right which a nation possesses to authorize public revenue and expenditure does not originates from the fact that the members of the nation contribute the payments. This right is based on a loftier idea. The idee of sovereignty”*. Jadi hakekat dari keuangan negara atau APBN adalah kedaulatan (Atmadja, 1996:4-5). Karena itu penetapannya dilakukan oleh suatu undang-undang.

Berdasarkan pengalaman selama ini, praktek pengelolaan keuangan negara memperlihatkan terjadinya penyimpangan yang parah, yang secara langsung memperlihatkan ketidakefisienan. Hal ini tercermin dari tingginya angka realisasi APBN dibandingkan dengan perencanaan semula (Saefuloh, 2001a); dan timbulnya praktek-praktek ketidakdisiplinan seperti anggaran di luar APBN (*off-budget*), pengeluaran SPJ fiktif dan praktek *mark-up*; serta tidak tercapainya sasaran-sasaran pembiayaan. Ini didukung dengan peringkat yang masuk dalam kategori negara-negara dengan tingkat korupsi tertinggi (Kompas, 2002:8).

Ketidakefisienan ini salah satunya bersumber dari instrumen kebijakan yang tidak mampu menjadi landasan dalam manajemen keuangan. Ketidakefisienan juga didukung dengan adanya anggaran negara yang tidak sehat, dimana ditandai dengan kebijakan defisit sepanjang sejarah keuangan Indonesia dan memberikan dampak terhadap membengkaknya utang luar negeri (lihat studi Saefuloh 2001b).

Berhadapan dengan kondisi tersebut dipandang perlu adanya perbaikan dalam hal pengelolaan keuangan negara. Dan juga didukung dengan hasil sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2000 dimana dihasilkan satu keputusan, yaitu Tap MPR No.VIII/MPR/2000 tentang Laporan Tahunan Lembaga Tinggi Negara Pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2000. Dalam TAP tersebut khususnya bagian

laporan Badan Pemeriksa Keuangan, MPR memerintahkan untuk segera mengadakan 3 undang-undang dibidang keuangan negara yaitu Undang-undang tentang Keuangan Negara; Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara; dan Undang-Undang tentang Pemeriksaan Tanggung Jawab Pengelolaan Keuangan Negara oleh BEPEKA. Sebagai tindaklanjutnya, maka pemerintah pada tanggal 29 September 2000 mengajukan tiga paket RUU tersebut ke DPR. Dan saat ini ketiga RUU tersebut sedang dibahas di DPR. Dengan tujuan untuk memberikan masukan bagi pembahasan RUU Keuangan Negara tersebut, maka dalam makalah ini hanya akan dibahas mengenai prinsip-prinsip dan materi keuangan negara.

A.2. Permasalahan Pokok

Selama ini dalam praktek pengelolaan keuangan negara masih terdapat kesimpangsiuran (pertentangan) dalam hal apa saja yang masuk dalam pengelolaan dibawah kekuasaan pemerintah (Atmadja, 1996). Akibat kesimpangsiuran ini masalah keuangan negara secara pasti sulit untuk diketahui oleh publik, baik dari sisi transparansi maupun akuntabilitasnya. Konsekuensi dari hal tersebut maka praktek dari pengelolaan keuangan negara masih sarat dengan penyimpangan-penyimpangan. Karena itu untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas maka dalam praktek pengelolaan keuangan negara perlu diterapkannya prinsip-prinsip keuangan negara secara benar.

Begitu juga praktek pengelolaan keuangan negara melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) masih terdapat beberapa permasalahan. Masalah pertama adalah dalam APBN juga belum diatur mengenai keadaan *deadlock* pembahasan atau terjadi perdebatan yang panjang (melebihi batas waktu pelaksanaan tahun anggaran) antara pemerintah dengan DPR, sehingga perlu adanya aturan mengenai anggaran darurat. Disamping itu belum diaturnya masalah Penyesuaian APBN. Padahal dalam kenyataannya, terutama di saat perekonomian penuh ketidakpastian (krisis ekonomi yang berkelanjutan), maka penyesuaian anggaran selalu muncul.

Dalam prakteknya dalam pengelolaan keuangan negara juga sangat terkait dengan badan lainnya, misalnya hubungan dengan Bank Indonesia. Seringkali kebijakan Bank Sentral dapat langsung berkaitan dengan APBN, seperti kebijakan devaluasi dan revaluasi mata uang serta kebijakan menaikkan dan menurunkan suku bunga deposito. Karena itu, apakah hal tersebut perlu diatur? Memang hal ini dapat bertentangan dengan kemandirian Bank Sentral sebagai otoritas moneter, karena bisa saja kebijakan diatas, yang membawa dampak terhadap APBN merupakan masalah moneter yang mendesak harus dilakukan.

Permasalahan kedua adalah mengenai anggaran daerah. Pada anggaran daerah juga perlu mendapat tempat dalam keuangan negara, karena menyangkut pendelegasian kekuasaan keuangan negara dari Presiden selaku pemegang kekuasaan umum kepada daerah. Juga didukung dengan adanya

undang-undang lain yang mempunyai keterkaitan dengan keuangan daerah, misalnya UU tentang perimbangan keuangan daerah.

Permasalahan ketiga adalah masih dominannya anggaran negara di luar APBN. Anggaran diluar APBN ini pada prakteknya banyak disalahgunakan misalnya penggunaan dana Bulog, atau dana-dana dari BUMN. Terakhir permasalahan pemeriksaan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara yang belum mendapat tempat dalam pengaturannya. Padahal pemeriksaan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara sangat penting dalam menciptakan akuntabilitas keuangan negara.

B. KEUANGAN NEGARA : PENDEKATAN TEORI

Keuangan negara menurut Atmadja (1996:22) bersifat plastis karena tergantung kepada sudut pandang. Karenanya jika berbicara keuangan negara dari sudut pandang pemerintah, maka yang dimaksud dengan keuangan negara adalah APBN, sedangkan apabila berbicara keuangan negara dari sudut pemerintah daerah, maka yang dimaksud dengan keuangan negara adalah APBD, demikian dengan Perjan, PN-PN maupun Perum, atau dengan perkataan lain definisi keuangan negara dalam arti luas meliputi APBN, APBD, keuangan negara pada Perjan, Perum, PN-PN dan sebagainya. Dan dalam definisi keuangan dalam arti sempit, hanya meliputi setiap badan hukum yang berwenang dalam mengelola dan mempertanggungjawabkannya. Sementara berdasarkan empirik di negara lain, misalnya Amerika maka keuangan negara dibedakan antara anggaran negara (*budget*) dan diluar anggaran (*off-budget*). Didalam *off-budget* termasuk badan-badan usaha milik negara. Dan kedua neraca tersebut disampaikan ke DPR pada saat yang bersamaan (Munandar,1998).

Dan ketika berbicara keuangan negara dalam pengertian anggaran negara, secara teoritis terdapat banyak pendapat, tetapi secara umum pengertian anggaran negara, adalah mewujudkan suatu rencana keuangan negara/pemerintah, rencana pembangunan nasional, rencana anggaran belanja negara, rencana anggaran pendapatan negara yang berlaku selama satu tahun anggaran (LPEM,1993). Selanjutnya anggaran negara tersebut dikenal dengan istilah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

APBN yang dibuat tersebut sebelumnya menjalani serangkaian kegiatan, mulai dari perencanaan sampai dengan realisasi. World Bank (2000) berdasarkan studi perbandingan di beberapa negara maju (OECD) selama 25 tahun pelaksanaan anggaran, terdapat tahapan yang bersifat tetap dalam melakukan kinerja anggaran. Adapun tahapan yang harus dilalui adalah delapan tahapan, dimana; pertama perencanaan strategis jangka panjang; kedua formulasi kebijakan; perencanaan kebijakan; analisis ekonomi makro dan fiskal; formulasi kebijakan fiskal; persiapan anggaran; pengesahan anggaran; implementasi anggaran; dan evaluasi anggaran. Tahapan tersebut sudah dicobakan di beberapa negara berkembang seperti Afrika Selatan, Malaysia dan

Thailand, meskipun penerapan tersebut disesuaikan dengan kebutuhan-kebutuhan dari negara-negara tersebut.

Ketika berbicara keuangan negara sebagai APBN maka setidaknya ada kepentingan negara didalamnya yaitu sebagai pelaksanaan kewajibannya sebagai penguasa untuk kepentingan publik. Selanjutnya didalam konsep negara sendiri terdapat tiga lembaga negara yang mempunyai kepentingan terhadap APBN yaitu pertama pihak Eksekutif yang selanjutnya disebut dengan pemerintah; kedua pihak Legislatif dalam hal ini diwakili oleh DPR, dan ketiga BEPEKA. Dimana masing-masing memiliki peran yang berbeda tetapi saling berhubungan. Bagi Pemerintah, APBN sendiri merupakan instrumen kebijakan ekonomi agregat, yang didalamnya akan tersangkut berbagai kebijakan ekonomi lainnya, seperti kebijakan fiskal, kebijakan moneter, kebijakan subsidi dan sebagainya. Disamping itu APBN mempunyai konsekuensi terhadap kegiatan ekonomi lainnya. Misalnya suatu kebijakan APBN yang bersifat defisit akan berdampak pada penciptaan utang luar negeri. Begitu juga kebijakan menurunkan subsidi pada sektor migas akan berdampak pada menambahnya besaran alokasi anggaran pada mata anggaran lainnya, atau begitu pula sebaliknya, apabila subsidi diperbesar.

Bagi DPR, APBN merupakan bagian dari tugas dan wewenangnya, yaitu dibidang anggaran. Dalam menjalankan fungsi anggaran tersebut maka DPR bersama-sama dengan pemerintah melakukan pembahasan dan memberikan persetujuan. Meskipun tugas pokok DPR-RI dalam bidang APBN melakukan pembahasan dan penetapan APBN, pembahasan dan penetapan APBN Perubahan, serta pembahasan dan penetapan Perhitungan APBN, tetapi terkait juga unsur pengawasan dan legislasi. Unsur pengawasan ini, terlihat dari adanya mekanisme *hearing* antara DPR dengan mitra kerjanya bilamana terdapat hal-hal yang menyangkut penyimpangan penggunaan APBN, yang kemudian memungkinkan bagi DPR untuk menggunakan hak-haknya seperti interpelasi dsb. Disamping itu, Panitia Anggaran dapat menjalankan pula fungsi legislasi. Pelaksanaan fungsi ini dilakukan lewat penetapan APBN, Perubahan APBN serta Perhitungan APBN, dengan undang-undang. Panitia Anggaran juga mempunyai kesempatan untuk menetapkan sejumlah perangkat undang-undang yang berkaitan dengan APBN (Saefuloh, 2000).

Sedangkan bagi BEPEKA, APBN merupakan objek dari kegiatan BEPEKA untuk mengawasi pelaksanaan APBN (Busroh, 1983), apakah sesuai dengan APBN atau menyimpang. Kemudian dari hasil audit tersebut, termasuk bila ditemukan adanya penyimpangan maka BEPEKA akan memberikan laporannya kepada DPR. Karena dalam siklus APBN diakhiri dengan Perhitungan APBN. Jadi bahan hasil audit BEPEKA ini akan menjadi bahan dalam menentukan UU Perhitungan Anggaran Negara.

Kemudian berbicara keuangan negara dalam pengertian anggaran pemerintah daerah (APBD) ini tidak berbeda jauh dengan APBN hanya cakupannya yang berbeda. Disamping itu pelaksanaan APBD terkait dengan masalah desentralisasi fiskal.

C. PRINSIP-PRINSIP KEUANGAN NEGARA

Sesuai dengan apa yang diketengahkan dalam permasalahan pokok bahwa dalam keuangan negara masih terdapat kesimpangsiuran mengenai keuangan negara yang bersumber dari tidak seragamnya pemahaman terhadap prinsip-prinsip keuangan negara. Karena itu pada bagian ini diketengahkan mengenai prinsip-prinsip keuangan negara.

Sebelumnya, berdasarkan landasan yuridis, keuangan negara bagi Indonesia merupakan amanat Pasal 23 ayat (4) UUD 1945 yang memuat ketentuan hukum tatanegara yang berfungsi memperjelas aturan-aturan pokok mengenai keuangan negara. Sedangkan berdasarkan Penjelasan UUD 1945, dijelaskan bahwa Presiden adalah penyelenggara pemerintahan negara tertinggi di bawah MPR. Tetapi dalam melaksanakan tugasnya, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara dalam mengurus urusan tertentu (Pasal 17). Dan sesuai dengan desentralisasi yang dianut dalam penyelenggaraan pemerintahan, (Pasal 18, 18A dan 18B UUD), maka terjadi penyerahan kekuasaan umum pemerintahan yang dipegang oleh Presiden kepada para Kepala Daerah.

Dengan landasan yuridis tersebut, maka dalam keuangan negara harus dibedakan antara kekuasaan umum dan kekuasaan pendelegasian. Kekuasaan umum adalah kekuasaan pengelolaan fiskal, moneter dan semua bentuk usaha negara. Kekuasaan umum ada ditangan Presiden. Sedangkan kekuasaan khusus adalah kekuasaan pendelegasian atau yang di kuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelolaan keuangan pemerintah pusat dan sekaligus wakil pemerintah sebagai pemegang saham atau rapat umum pemegang saham atas perusahaan milik pemerintah; Gubernur Bank Sentral selaku pengelola kebijakan moneter didelegasikan kepada; menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran; dan Gubernur, bupati/walikota selaku pengelola anggaran daerah.

Kemudian dalam pengelolaan keuangan negara harus didasarkan: pada prinsip dasar, sehingga dapat menciptakan akuntabilitas publik. Adapun prinsip dasar yang dimaksudkan, yaitu prinsip cakupan keuangan negara, prinsip perbendaharaan dan prinsip pertanggungjawaban.

Prinsip mengenai cakupan keuangan negara adalah prinsip-prinsip yang melekat pada pengertian keuangan negara. Keuangan negara harus dipandang dari sisi keuangan, dan hak-hak serta kewajiban yang dapat dinyatakan dalam uang yang dimiliki oleh negara. Negara dalam pengertian disini adalah kelembagaan, baik yang bersifat pemerintah (lembaga tertinggi, eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lembaga tinggi lainnya) maupun perusahaan negara atau badan-badan lain dari negara. Dalam keuangan negara ini akan diatur mengenai dua hal pengertian keuangan. *Pertama*, keuangan negara yang melekat pada anggaran negara (APBN/APBD); dan *kedua*, keuangan negara yang melekat pada perusahaan negara atau badan-badan lain milik negara. Keuangan negara yang melekat pada perusahaan negara atau badan-badan lain milik negara, sendiri dibagi dua yaitu pertama pemerintah memiliki sepenuhnya (modal sebesar 100%) atau mayoritas (modal minimal sebesar 51%) dan kedua pemerintah bukan pemegang modal mayoritas. Badan-badan

lain disini mengandung pengertian orang atau badan yang menggunakan kekayaan negara, yang ditentukan berdasarkan kebijakan pemerintah, termasuk yayasan-yayasan di lingkungan Departemen/Lembaga Non Departemen/TNI/Polri atau perusahaan negara/daerah. Dan berdasarkan pengalaman, banyak sekali yayasan-yayasan yang menggunakan kekayaan negara tetapi tidak jelas pertanggungjawaban keuangannya.

Keuangan negara dalam pengertian pertama harus dibahas dengan DPR, karena menyangkut pelaksanaan kehidupan ketatanegaraan, sehingga pengesahannya ditetapkan dalam undang-undang. Sedangkan pengertian yang kedua, masing-masing wajib menyampaikan rencana neraca penerimaan dan pengeluarannya kepada DPR. Terkecuali pada kepemilikan modal pemerintah yang bukan mayoritas hanya cukup memberikan laporan mengenai investasinya itu. Dengan adanya dua neraca ini akan diketahui seberapa besar peranan negara dalam perekonomian. Juga, defisit dapat terlihat pada salah satu neraca atau dua-duanya, serta bisa saja defisit pada satu neraca diimbangi dengan surplus pada neraca lain, sehingga total neraca adalah seimbang. Terpenting kedua neraca ini menyangkut keuangan publik, sehingga publik berhak untuk tahu (Saefuloh, 2002a). Penampilan dua neraca ini, seperti halnya di Amerika, setiap tahun pemerintah menyampaikan dua neraca, yaitu neraca APBN (*budget*) dan neraca di luar APBN (*off-budget*).

Prinsip dasar kedua mengenai perbendaharaan negara, maka dalam sistem keuangan negara menerapkan prinsip administratif dan komptabel (Sumosudirdjo, 1983). Dalam prinsip administratif harus dibedakan antara prinsip *otorisasi* dan *ordonansi*. Wewenang otorisasi, yaitu melakukan tindakan-tindakan yang dapat mengakibatkan pendapatan dan belanja negara. Sedangkan wewenang ordonansi, yaitu menguji tagihan yang diajukan kepada negara dan memberi perintah untuk membayar dan/atau memungut suatu pendapatan negara. Sedangkan komptabilitas adalah tanggung jawab (bendahara). Karena itu pengurusan komptabel merupakan pengurusan uang dan barang secara fisik oleh petugas atau badan hukum komptabel, yaitu: wajib membuat perhitungan, wajib menyusun pertanggung jawaban; dan wajib secara pribadi mengganti segala kerugian yang ditimbulkan karena kelalaian dan perbuatan melawan hukum. Dan jika prinsip-prinsip ini dihapuskan, maka dalam pengelolaan anggaran negara dengan mudah dapat diselewengkan, padahal tujuan reformasi keuangan adalah menciptakan sistem pengelolaan keuangan yang dapat mengeliminir penyimpangan anggaran.

Dalam hal perbendaharaan selain prinsip diatas, juga harus digunakan asas-asas umum, yaitu: *asas legalitas*, artinya UU APBN menjadi dasar bagi pemerintah pusat melakukan penerimaan dan pengeluaran; *asas anterioritas*, artinya setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran negara padahal anggaran pengeluaran tersebut tidak ada; *asas universalitas*, artinya semua pengeluaran negara dibiayai oleh APBN; *asas fleksibilitas*, artinya anggaran untuk membiayai pengeluaran tak terduga diatur dalam bagian anggaran sendiri yang dikelola Menkeu; dan terakhir *asas resiprositas*, artinya kesetaraan dalam hubungan hubungan perdata antara pemerintah dengan swasta (Departemen Keuangan, tanpa tahun).

Prinsip dasar ketiga yaitu mengenai prinsip-prinsip pertanggungjawaban keuangan negara. Prinsip dalam pertanggungjawaban adalah setiap pengeluaran dan penerimaan negara harus dapat dibuktikan pemakaian dan penerimaannya. Dan setiap kerugian negara akibat pengelolaan keuangan negara maka harus diselesaikan dengan ganti rugi, termasuk sita jaminan. Sedangkan perbuatan yang sengaja bertentangan dengan hukum pidana, maka diterapkan ketentuan pidana sebagaimana mestinya.

Dalam keuangan negara, khususnya untuk keperluan APBN, segala penerimaan dan pengeluaran harus didasarkan mata uang yang dianut. Karena itu mata uang yang digunakan adalah rupiah, yang diterbitkan oleh Bank Indonesia dengan jaminan cadangan emas devisa atau surat utang pemerintah. Khusus mengenai surat utang pemerintah terlebih dahulu harus ada visum oleh BEPEKA. Dan segala hal untuk keperluan APBN, seperti pajak, pinjaman atau hibah dan sebagainya harus ditetapkan dengan undang-undang, termasuk penerimaan negara bukan pajak.

Selanjutnya dalam dari sistem keuangan negara adalah penerapan manajemen keuangan publik dengan landasan penerapan disiplin agregat, efisiensi dalam alokasi dan operasional, serta transparansi. Dalam penerapan disiplin fiskal secara agregat diawali dengan perencanaan anggaran yang rasional, menghindari anggaran yang tersembunyi (*hidden budget*), anggaran berulang, dihindarinya penundaan anggaran (*deffered budgeting*) dan anggaran dilakukan secara tunai (*cash box*). Efisiensi alokasi dimaksudkan bahwa pembelanjaan harus didasarkan pada prioritas pembiayaan dan lebih memutamakan program-program yang menyentuh langsung terhadap masyarakat. Dalam sistem anggaran, dengan keterbatasan keuangan harus memungkinkan terjadinya realokasi dari yang prioritas rendah ke tinggi. Dan dari program yang tidak efektif ke yang lebih efektif. Efisiensi operasional, maksudnya dalam pelaksanaan teknis dilapangan, departemen/unit pelaksana yang menghasilkan pemasukan bagi anggaran harus menghasilkan barang-barang dan jasa pada harga yang memungkinkan dicapainya keuntungan efisiensi terus menerus dan kompetitif sesuai dengan harga pasar (Schick, 1999).

Kemudian didalam pengelolaan keuangan negara maka harus dilaksanakan secara transparansi, sehingga informasi keuangan yang disampaikan oleh negara kepada publik, dapat diteliti kebenarannya. Transparansi ini mulai proses persiapan, pelaksanaan, dan pelaporan anggaran (Rafinus, 2000). Didalam proses persiapan, penyusunan APBN harus didasarkan pada rencana program-program yang sudah ditetapkan dalam Repeta, dan dalam penyusunan repeta ini harus diketahui oleh publik, sehingga publik tahu apa yang akan dilakukan negara sehingga bagaimana dampaknya terhadap publik sendiri.

Transparansi dalam pengelolaan keuangan sangat terkait dengan perbendaharaan, karena itu dalam sistem keuangan negara harus jelas mengenai pengelolaan uang; utang piutang dan, baik dalam maupun luar negeri; dan pengelolaan mengenai barang, baik bergerak maupun tidak. Dalam hal pengelolaan uang ini harus diatur mengenai dana taktis pejabat. Dana teknis ini

perlu diatur karena sifatnya yang sangat mudah untuk diselewengkan. Termasuk kewenangan keuangan Presiden, sehingga permasalahan sumbangan Presiden atau Wapres menjadi jelas permasalahannya, apakah sebagai eksekutif atau sebagai pribadi (Saefuloh, 2002b).

Transfaranasi dalam pelaporan anggaran, diawali dengan ruang lingkup pemeriksaan dan pelaksanaan pemeriksaan. Dan terpenting adalah adanya tindak lanjut dari hasil pemeriksaan keuangan negara. Peran DPR disini adalah menggunakan hak-haknya sesuai dengan tugas dan wewenangnya, jika seandainya terdapat penyelewengan atau implikasi dari hasil pemeriksaan keuangan negara.

D. MATERI KEUANGAN NEGARA

Sesuai dengan apa yang diketengahkan dalam permasalahan pokok keuangan negara bahwa terdapat permasalahan pokok yaitu anggaran negara, anggaran daerah, anggaran di luar APBN dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan dan anggaran daerah. Selanjutnya untuk menciptakan pengelolaan keuangan negara yang transparan dan akuntabel maka keempat permasalahan tersebut harus mendapat tempat dalam pengaturannya.

D.1. Anggaran Negara (APBN)

D.1.a. Perencanaan

Dalam anggaran negara, hal pertama yang harus ada adalah perencanaan nasional. Perencanaan nasional dapat menjadi panduan untuk melakukan pembangunan dan instrumen untuk mengevaluasi kebijakan makro. Dalam perencanaan nasional merupakan bagaian dari tahapan perencanaan strategis jangka panjang. Sesuai dengan tujuan dari pembangunan secara keseluruhan, seperti apa yang diamanatkan dalam pasal 33 UUD 1945, maka dalam pelaksanaan anggaran haruslah disusun berdasarkan rencana kebijakan umum pembangunan (rencana strategis).

Rencana strategis berbentuk kebijakan umum yang diimplementasikan dalam kebijakan umum pembangunan atau program pembangunan nasional (Program Pembangunan Nasional) yang disusun secara lima tahunan. Rencana strategis pada dasarnya memuat tujuan jangka pendek dan panjang dari semua sektor pembangunan. Rencana strategis sendiri ditetapkan program-program pembangunan dalam berbagai sektor. Propenas ini selanjutnya dijabarkan dalam pelaksanaan tahunan dalam Rencana Pembangunan Tahunan (REPETA), yang akan menjadi pedoman dalam menyusun APBN. Selanjutnya dalam mencapai sasaran yang diinginkan maka setiap pelaksanaan program dari Repeta tersebut digunakan indikator keberhasilan. Dalam menerjemahkan REPETA ke dalam program-program RAPBN, ditekankan pada kebutuhan jangka pendek disamping penyesuaian jangka panjang, penataan kelembagaan

dan ketatalaksanaan. Selanjutnya dalam menyusun Rancangan REPETA juga harus melihat kepada kondisi yang telah dicapai sebelumnya atau dengan melihat indikator keberhasilan dari apa yang telah digariskan dalam REPETA sebelumnya.

D.1.b. Siklus APBN

Selanjutnya APBN merupakan suatu siklus yang terdiri dari APBN, perubahan APBN dan perhitungan APBN. Meskipun begitu dalam pembahasan APBN di DPR dilakukan terlebih dahulu dalam Pembicaraan Pendahuluan. Dalam pembicaraan pendahuluan ini sebelumnya sudah ada perkiraan anggaran yang dibahas antara DPR yang diwakili dengan Komisi-Komisi dengan *counterpart*-nya. Karena itu mengenai pembicaraan pendahuluan itu harus masuk sebagai materi dalam pembahasan APBN¹.

Dalam penyusunan APBN maka mengatur mengenai hal-hal yang menyangkut anggaran, baik sisi pendapatan maupun pembelanjaan², keadaan surplus dan penggunaannya dan sebagainya. Mekanisme penyusunan anggaran sendiri harus disesuaikan dengan perubahan tahun anggaran³. Pengajuan RUU APBN yang selama ini disampaikan ke DPR dalam minggu pertama bulan Oktober merupakan tenggang waktu yang singkat. Hal ini berarti pembahasan hanya dilakukan dalam satu bulan, karena APBN disahkan selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan, padahal ini menyangkut anggaran yang sangat besar. Karena itu pembahasan APBN di DPR dilakukan terlebih dahulu dalam pembicaraan pendahuluan. Dengan demikian RUU APBN harus sudah dihasilkan dalam pembicaraan pendahuluan

APBN sebisa mungkin disusun dengan keadaan seimbang, tetapi dalam kondisi memaksa, kebijakan defisit anggaran memungkinkan untuk dilakukan. Dalam menjaga keberlanjutan fiskal maka besaran defisit harus ditentukan seberapa persen dari anggaran. Adapun dalam menutup defisit anggaran bisa

¹ Secara teknis mengenai pembicaraan pendahuluan ini diatur dalam undang-undang tentang perbendaharaan negara.

² Selama ini masih adanya kerancuan-kerancuan dalam praktek pengelolaan anggaran, misalnya anggaran rutin masih dirinci menurut organisasi, fungsi dan jenis belanja. Padahal dalam kenyataan selama ini, dan diterapkan di hampir semua negara, bahwa belanja negara juga diklasifikasikan kedalam sektor dan subsektor. Karena itu pengklasifikasian seharusnya masuk dalam muatan APBN.

³ Mengenai tahun anggaran yaitu rentang waktu dari penerapan anggaran. Tahun anggaran yang dimaksudkan meliputi masa satu tahun, dimana dimulai pada tanggal 1 Januari dan diakhiri pada tanggal 31 Desember. Tahun anggaran ini sudah dimulai sejak tahun anggaran 2001, karena itu dalam APBN 2000 tahun anggaran hanya berlaku 9 bulan yaitu dari 1 Maret 2000 sampai 31 Desember 2000 (peralihan menjadi tahun kalender). Meskipun begitu penggunaan tahun anggaran biasanya berkaitan erat dengan tahun anggaran yang digunakan oleh negara donor, sebagai sumber pembiayaan atas defisit. Ini terkait dengan jadwal penarikan pinjaman, yang biasanya disesuaikan dengan anggaran negara donor yang bersangkutan.

dilakukan dengan mencetak uang, menerbitkan obligasi, melakukan pinjaman luar negeri, penjualan aset negara atau temporer seperti BPPN. Tetapi keempat instrumen tersebut dilakukan dengan memperhatikan dampaknya, sehingga dibahas bersamaan dengan penetapan APBN. Dalam pelaksanaan APBN, dimana diperkirakan defisit akan membengkak, maka diperkenalkan suatu instrumen untuk memotong anggaran secara otomatis atau dikenal dengan istilah *sequestration* (Anonim, tanpa tahun). Tetapi karena hak budget itu melekat di tangan DPR, maka *sequestration* ini harus mendapat persetujuan DPR.

Sedangkan mengenai perubahan anggaran, maka hal tersebut sangat penting mendapat tempat dalam anggaran negara, mengingat anggaran perubahan ini selalu muncul dalam sejarah anggaran Indonesia, terutama pada masa Orde Baru sampai sekarang. Anggaran perubahan belum dipandang sebagai suatu keadaan darurat tetapi masih dipandang sebagai keharusan (menjadi bagian dari siklus anggaran). Ini menandakan bahwa pertama ketidakdisiplinan dalam pengelolaan anggaran, serta tidak tepatnya perkiraan anggaran (*unpredictable budget*). Karena itu dalam anggaran perubahan merupakan undang-undang perubahan anggaran tahun berjalan ke DPR pada pertengahan tahun anggaran.

Perubahan anggaran dilakukan karena penyesuaian terhadap perkembangan makro ekonomi sehingga akan berpengaruh terhadap anggaran, dan karena adanya pembiayaan tak terduga. Perubahan anggaran dibuat untuk semester kedua anggaran tahun berjalan dan disahkan selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran berakhir. Sama halnya dengan anggaran penyesuaian, maka DPR dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Anggaran. Jika tidak ada kesepakatan Pemerintah menggunakan UU tentang APBN tahun anggaran yang sudah ditetapkan

Pada siklus yang terakhir (Perhitungan APBN), maka sebenarnya menunjukkan realisasi dari APBN. Perhitungan APBN juga menunjukkan pertanggungjawaban dari pengelolaan APBN oleh Pemerintah kepada DPR dalam bentuk perhitungan anggaran. Dalam neraca Perhitungan ini akan dijumpai sisa anggaran lebih (SAL) atau sisa anggaran kurang (SAK). Selanjutnya sisa anggaran lebih ini dapat dijadikan sumber penerimaan bagi APBN baru, dimana bisa masuk kedalam pos pembiayaan jika terjadi defisit, atau dapat menjadi penerimaan lain.

D.1.c. APBN Darurat

Dengan seajarnya posisi antara Pemerintah dengan DPR sangat memungkinkan pembahasan anggaran menjadi alot dan menemui jalan buntu (*deadlock*). Karena itu dalam mekanisme APBN perlu diatur suatu kondisi dimana pembahasan APBN alot sehingga melebihi batas waktu tahun anggaran. Karena itu Pemerintah bersama DPR menetapkan anggaran darurat selama

satu bulan pertama, yang mana pemerintah dapat melaksanakan pengeluaran setinggi-tingginya 1/12 dari realisasi anggaran pemerintah tahun anggaran sebelumnya. Dan Jika setelah satu bulan masih belum selesai, maka Pemerintah Pusat dapat melaksanakan pengeluaran setinggi-tingginya 1/12 dari realisasi anggaran pemerintah tahun anggaran sebelumnya. Tetapi jika tidak selesai sampai dengan akhir tahun anggaran yang seharusnya, maka pemerintah menggunakan pengeluaran sama seperti anggaran tahun sebelumnya, sedangkan penerimaan disesuaikan dengan perkembangan ekonomi yang terjadi.

D.1.d. Penyesuaian APBN

Meskipun APBN merupakan suatu siklus tetapi dimungkinkan adanya penyesuaian anggaran. Penyesuaian anggaran penting ketika dalam keadaan memaksa, sebagai akibat perubahan mendasar dalam fundamental ekonomi sehingga berpengaruh terhadap asumsi-asumsi APBN, maka APBN dapat direvisi. Revisi anggaran ini merupakan Rancangan Undang-Undang tentang Penyesuaian APBN tahun anggaran berjalan ke DPR pada pertengahan tahun anggaran. Dengan demikian terjadi perbedaan dengan Perubahan APBN, jika perubahan anggaran menjadi siklus dari APBN maka Penyesuaian APBN bersifat insidental.

Penyesuaian APBN sendiri harus dibuat sebelum semester pertama tahun anggaran berjalan berakhir. DPR dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam Rancangan Undang-Undang tentang Penyesuaian Anggaran.

D.1.e. Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dengan Badan Lainnya

Dalam prakteknya keuangan negara yang dikelola oleh pemerintah mempunyai keterkaitan dengan badan lainnya. *Pertama*, hubungan dengan Bank Sentral. Khususnya dalam mewujudkan akuntabilitas dalam pengelolaan kebijakan moneter, maka pengelolaan secara independen dari Bank Sentral sepenuhnya diserahkan kepada Gubernur Bank Sentral dengan tetap menjaga konsistensi kebijakan pengelolaan keuangan negara secara keseluruhan, sehingga perlu adanya pengaturan mengenai hubungan Bank Sentral dengan pemerintah. Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan bank sentral, pada dasarnya hal ini mengacu terhadap kebijakan-kebijakan bank sentral yang berkaitan dengan APBN, misalnya kebijakan devaluasi, revaluasi dan kebijakan suku bunga deposito. Memang hal ini akan bertentangan dengan kemandirian Bank Sentral sebagai otoritas moneter, karena bisa saja kebijakan diatas, yang membawa dampak terhadap APBN merupakan masalah moneter yang mendesak harus dilakukan. Permasalahan akan timbul jika DPR tidak setuju dengan kebijakan bank sentral tersebut. Dalam UU No.23/1999 tentang

Bank Sentral, Pasal 4 dijelaskan bahwa *“Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya, kecuali untuk hal-hal yang tegas diatur dalam undang-undang ini”*. Adapun yang dimaksud hal-hal lain adalah pelaksanaan tugasnya yang harus dilaporkan kepada DPR dan pemeriksaan keuangan BI oleh BEPEKA. Tetapi jika memang harus mendapat pengaturan tentang itu, maka kebijakan moneter yang harus dibahas dengan DPR adalah masalah penetapan suku bunga yang terkait dengan pembiayaan APBN.

Kedua, hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan Pemerintah daerah. Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah ini mengacu kepada UU No.22/1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No.25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Hubungan ini terlihat dari besaran perimbangan pendapatan negara, baik dari SDA maupun perpajakan, dan masalah pinjaman baik dalam maupun luar negeri.

Ketiga, hubungan keuangan antara pemerintah dengan perusahaan negara, perusahaan daerah dan perusahaan swasta. Hubungan keuangan antara pemerintah dengan perusahaan negara, perusahaan daerah dan perusahaan swasta ini berkaitan dengan masalah pinjaman, hibah, penyertaan modal yang dilakukan oleh pemerintah terhadap perusahaan negara perusahaan daerah dan perusahaan swasta. Atau sebaliknya pinjaman, hibah, penyertaan modal dari perusahaan negara, perusahaan daerah dan perusahaan swasta terhadap pemerintah.

Keempat, hubungan keuangan antara pemerintah dengan badan-badan pengelola dana masyarakat. Hubungan keuangan antara pemerintah dengan badan-badan pengelola dana masyarakat yang dimaksudkan adalah badan-badan pengelola dana masyarakat adalah bank (perbankan), pasar modal (termasuk komoditi berjangka dsb). Hubungan yang dimaksudkan sendiri adalah pembinaan dan pengawasan bilamana badan-badan tersebut menggunakan fasilitas dari pemerintah pusat. Dalam kaitan dengan ini perlu juga diatur mengenai yayasan, karena dalam prakteknya banyak yayasan yang dimiliki oleh negara.

Kelima, hubungan keuangan antara pemerintah dengan pemerintah/lembaga asing. Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah/lembaga asing dimaksudkan adalah dalam hal pemberian pinjaman atau hibah yang berasal dari pemerintah atau lembaga asing. Persetujuan atas pemberian pinjaman dan hibah ini harus mendapat persetujuan DPR. Selanjutnya mengenai tata cara pelaksanaan pinjaman dan hibah ini diatur dengan undang-undang tersendiri.

D.2. Anggaran Daerah (APBD)

Dalam keuangan negara juga perlu diatur mengenai anggaran daerah (APBD) karena menyangkut keuangan negara. APBD, pada dasarnya sama seperti APBN, perbedaannya APBD diajukan oleh Gubernur/Bupati/Walikota ke DPRD. Didalam APBD juga diatur mengenai Perubahan APBD dan Penyesuaian

APBD. Perbedaan hanya terjadi karena ruang lingkup dari anggaran itu sendiri, sedangkan mekanismenya mengacu terhadap APBN. Perubahan anggaran daerah dilakukan karena penyesuaian terhadap perkembangan makro ekonomi sehingga akan berpengaruh terhadap anggaran, dan karena adanya pembiayaan tak terduga yang dibuat untuk semester kedua anggaran tahun berjalan. DPRD dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam Peraturan Daerah tentang Perubahan Anggaran yang disahkan selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran berakhir. Dan jika tidak ada kesepakatan pemerintah daerah menggunakan Perda APBD tahun anggaran yang sudah ditetapkan.

Sama halnya dengan APBN, maka dalam APBD juga perlu diatur mengenai hubungan pemerintah daerah dengan badan lainnya, seperti halnya anggaran negara, dimana pemerintah daerah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal dan menerima pinjaman/hibah kepada/dari perusahaan negara, dengan terlebih dahulu ditetapkan dalam anggaran negara/daerah; dapat memberikan atau menerima hibah atau pinjaman dari pemerintah/lembaga asing setelah mendapat persetujuan Pemerintah Pusat dan DPRD; dapat memberikan pinjaman dan atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPRD; dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal dan menerima pinjaman/hibah kepada/dari badan lain, dengan terlebih dahulu ditetapkan dalam anggaran negara/daerah.

D.3. Anggaran Diluar APBN/APBD

Berdasarkan prinsip keuangan negara harus dibedakan antara keuangan negara yang melekat pada APBN dan APBD (seperti yang dibahas pada dua bagian sebelumnya) dan keuangan negara yang melekat pada perusahaan negara atau badan-badan lain milik negara, termasuk yang memiliki modal pemerintah sebesar 51 persen. Badan-badan lain disini mengandung pengertian orang atau badan yang menggunakan kekayaan negara, yang ditentukan berdasarkan kebijakan pemerintah, misalnya BUMN atau BUMD, dan termasuk yayasan-yayasan di lingkungan Departemen/Lembaga Non Departemen/TNI/Polri atau perusahaan negara/ daerah.

Jika pada keuangan negara dalam pengertian APBN dan APBD pembahasan dan penetapannya dilakukan oleh Pemerintah dan DPR atau Pemerintah Daerah dan DPRD, maka keuangan negara dalam pengertian diluar anggaran ditetapkan oleh masing-masing tetapi wajib menyampaikan neraca kepada DPR atau DPRD. Pembahasan dan penetapan dilakukan oleh masing-masing mengingat penentuan penerimaan dan pengeluarannya tidak terkait dengan pelaksanaan ketatanegaraan, terlebih pemerintah hanya terbatas pada kepemilikan modal.

D.4. Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara

Pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara, pada dasarnya dibedakan antara pertanggungjawaban pengelolaan APBN, APBD, dan anggaran diluar APBN. Pertanggungjawaban pengelolaan APBN adalah pertanggungjawaban pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah kepada DPR dalam bentuk perhitungan anggaran. Sedangkan pertanggungjawaban pengelolaan APBD adalah pertanggungjawaban pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah kepada DPRD dalam bentuk perhitungan APBD. Dan untuk pertanggungjawaban pengelolaan anggaran diluar APBN/APBD adalah pertanggungjawaban pengelolaan yang dilakukan oleh masing-masing BUMN/BUMD, yayasan pusat dan daerah kepada DPR/DPRD dalam bentuk laporan keuangan.

Dalam pertanggungjawaban pengelolaan keuangan tersebut, baik APBN, APBD dan anggaran diluar APBN/APBD terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan oleh BEPEKA. Sesuai dengan ruang lingkup dan tujuannya maka dilakukan pemeriksaan keuangan (*financial audit*), pemeriksaan ketaatan (*compliance audit*) dan pemeriksaan kinerja (*performance audit*). Jika pemeriksaan itu dilakukan secara sekaligus maka disebut pemeriksaan komprehensif audit (BEPEKA, tanpa tahun: Sudrajat, 1997). Selanjutnya dalam hal pemeriksaan tanggung jawab pengelolaan keuangan negara maka harus diatur garis besar pemeriksaan keuangan negara, karena secara rinci diatur dalam UU tentang Tanggung Jawab Pemeriksaan Keuangan Negara. Hal yang penting perlu ada adalah aturan yang mengatur tentang DPR dapat meminta BEPEKA untuk melakukan pemeriksaan parsial atas pertanggungjawaban keuangan negara.

Berkaitan dengan kerugian negara, maka perlu adanya pengaturan tentang hal-hal yang berakibat terhadap kerugian negara akibat dari pengelolaan keuangan. Terpenting dalam setiap penyelesaian kerugian negara dari anggaran negara/daerah menjadi penerimaan negara yang dimasukan dalam APBN/APBD. Setiap penyelesaian kerugian negara dari perusahaan negara/daerah dan badan lain menjadi penerimaan perusahaan negara/daerah dan badan lain.

Berkaitan dengan tindak lanjut hasil pemeriksaan keuangan negara, maka yang diatur adalah pengajuan hasil pemeriksaan APBN oleh BEPEKA (Hapsem I dan II). Selanjutnya hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan dipergunakan sebagai bahan pengawasan oleh DPR. Dan sebagai akibat dari penyimpangan pengelolaan keuangan negara DPR dapat menggunakan hak-haknya dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.

E. KESIMPULAN

Hal mendasar yang perlu diketengahkan dalam keuangan negara adalah mengenai pengertian keuangan negara, dimana keuangan negara didefinisikan sebagai semua hak dan kewajiban negara yang mempunyai nilai uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan

perusahaan negara atau badan lain (yayasan) dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang diperoleh negara berdasarkan hak tersebut. Dengan adanya pembatasan tersebut maka perdebatan mengenai lingkup keuangan negara dapat diakhiri.

Keuangan negara juga harus dipandang sebagai sebuah sistem sehingga dalam praktek pengelolaan keuangan negara didalamnya terkait tiga peran lembaga tinggi, yaitu Pemerintah, DPR dan BEPEKA. Ketiga lembaga tinggi tersebut harus mempunyai peran yang seimbang sesuai dengan kewenangannya. Pemerintah bersama DPR melakukan pembahasan dan penetapan APBN yang terangkai dalam suatu siklus APBN. Bagi DPR selain itu juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan APBN. Sedangkan BEPEKA melakukan pemeriksaan terhadap pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.

Selanjutnya keuangan negara harus dibedakan antara anggaran negara (APBN), anggaran daerah (APBD) dan anggaran lainnya, seperti BUMN atau BUMD dan yayasan-yayasan milik pemerintah pusat maupun daerah. Adapun hal-hal penting yang perlu mendapat tempat dalam pengaturan mengenai APBN yaitu: masalah defisit anggaran; penyesuaian anggaran; anggaran darurat; anggaran di luar APBN; perubahan anggaran; serta hubungan pemerintah daerah dengan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta pemerintah/lembaga asing dan badan lain. Sedangkan pengaturan mengenai APBD tidaklah berbeda dengan APBN hanya cakupannya saja yang berbeda. Khusus keuangan dari BUMN/BUMD dan yayasan dimasukan dalam anggaran di luar APBN (*off-budget*).

Kemudian dalam praktek pengelolaan keuangan negara perlu diterapkan paradigma baru dalam pengelolaan keuangan negara, yaitu sistem keuangan harus mempunyai prinsip dasar, sehingga dapat menciptakan akuntabilitas publik. Adapun prinsip yang dimaksudkan, yaitu prinsip cakupan keuangan negara, prinsip perbendaharaan dan prinsip pertanggungjawaban. Selanjutnya pengelolaannya juga harus menerapkan disiplin agregat, efisiensi alokasi, efisiensi operasional dan transparansi.

DAPFTAR PUSTAKA

- Anonim, tanpa tahun. "History of Budget Laws." Dokumentasi online dapat dilihat pada <http://www.budget.org/USABIS>.
- Atmadja, Arifin P. Soeria. 1996. "Ruang Lingkup Keuangan Negara Menurut Pasal 23 UUD 1945." dalam *Kapita Selekta Keuangan Negara Suatu Tinjauan Yuridis*. UPT Penerbitan Universitas Tarumanegara. Jakarta.
- Badan Pemeriksa Keuangan. 1997. "Setengah Abad BEPEKA Mengabdikan Bangsa". Sekretariat Jenderal BEPEKA. Jakarta.
- Badan Pemeriksa Keuangan. tanpa tahun. "Rancangan Undang-Undang tentang Keuangan Negara."
- Busroh, Abu Daud. 1983. *Pemeriksaan Keuangan Negara*. Rineka Cipta. November.
- Departemen Keuangan. tanpa tahun1. "Rancangan Undang-Undang tentang Keuangan Negara."
- Departemen Keuangan. tanpa tahun2. *Prinsip Keuangan Negara Dalam Rancangan Undang-Undang tentang Keuangan Negara*. Tim Penyusunan Rancangan Undang-Undang Ketentuan Pokok Keuangan Negara
- Kompas. 2002. "Komisi di Penghujung Penantian". 18 Desember.
- LPEM. 1993. "Buku Pegangan Pelatihan Staf Peneliti di Komisi - Komisi". Setjen DPR-RI. Jakarta.
- Munandar, Haris. 1998. *Harga Untuk Demokrasi, Krisis Anggaran, Kemacetan Pemerintah Federal dan Utang Nasional Amerika*. Matapena. Jakarta.
- Rafinus, Bobby H., dkk. 2000. "Tinjauan Triwulan Perekonomian Indonesia." *Ekonomi dan Keuangan Indonesia* XLVIII (3), hal.189-310.
- Saefuloh, A. Ahmad. 2000. "Perkembangan Peran DPR dalam APBN". dalam, *Peran DPR Pasca Amendemen DPR*. P3I, Jakarta.
- Saefuloh. A. Ahmad. 2001a. "Kebijakan Defisit Anggaran Dalam Masa Krisis Ekonomi" . dalam Edmond ginting (ed.), *Dimensi APBN Dalam Masa Krisis Ekonomi*. Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR-RI.

- Saefuloh, A.Ahmad .2001b.“Pembiayaan Defisit Anggaran Indonesia: Perkembangan, Permasalahan dan Implikasi Kebijakan, Serta Prospeknya”. Kajian 6(3). September.
- Saefuloh, A. Ahmad.2002a.”Paradigma Baru Keuangan Publik.” Bisnis Indonesia, 6 April.
- Saefuloh, A. Ahmad.2002b. “Banpres dan Pengelolaan APBN.” Bisnis Indonesia, 23 Mei.
- Schick, Allen. 1999. “A Contemporary to Public Expenditure Management.” *Governance, Regulation and Finance Division*. World Bank Institute.
- Sudrajat, Ajat. 1997. ‘BEPEKA-RI Kebijakan Sistem dan Aplikasinya”, Bahan *Ceramah, Pembekalan dan Penjelasan tentang Peran, Fungsi dan Keberadaan BEPEKA*. Sekretariat Jenderal BEPEKA-RI. Jakarta.Juli.
- Sumosudirdjo, Harjono, dkk.1983. *Buku Pedoman Bendaharawan, Pegawai Administrasi, Pengawas Keuangan*. Kurnia Esa.Jakarta.
- The World Bank. 2000.”Indonesia, Public Spending in Time of Change”. *Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit East Asia and The Pacific Region*. April.