

Pengelolaan Keuangan Negara

Dra. Wiwik Widayati



PENDAHULUAN

Dengan perubahan paradigma yang semula memandang pemerintah adalah sebagai penguasa yang mempunyai kekuasaan memerintah (*government*) menjadi tugas sebagai lembaga pelayanan publik dengan sendirinya akan dituntut untuk bisa menjalankan fungsi- fungsi pemerintahan secara baik (*good governance*). Salah satu indikator untuk mewujudkan pemerintahan yang baik adalah terwujudnya pengelolaan Keuangan Negara yang baik pula karena aspek keuangan merupakan titik pangkal dari semua kegiatan yang akan dijalankan oleh pemerintah.

Untuk mewujudkan pengelolaan yang baik tentu saja harus didasarkan pada beberapa prinsip pengelolaan keuangan, di antaranya prinsip keterbukaan dan akuntabilitas, sehubungan dengan hal tersebut kemudian pemerintah melakukan reformasi keuangan sektor publik, yaitu dengan dikeluarkannya UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagai dasar dalam melakukan kebijakan perombakan dalam pengelolaan Keuangan Negara yang kemudian diikuti dengan diterbitkannya beberapa peraturan pelaksana seperti UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Setelah mempelajari modul ini, diharapkan Anda dapat memahami tentang:

1. pengertian dan lingkup keuangan negara;
2. makna dan pentingnya pengelolaan keuangan negara;
3. kekuasaan dalam pengelolaan keuangan negara;
4. pengertian dan urgensi dari pengeluaran negara;
5. pengertian dan sumber-sumber penerimaan negara.

KEGIATAN BELAJAR 1

Pengertian dan Lingkup Keuangan Negara

A. PENGERTIAN KEUANGAN NEGARA

Kuangan Negara sering diistilahkan dengan *public finance*, yang dimaksud publik adalah pemerintah (*government*) sehingga Keuangan Negara dalam arti sempit adalah *government finance*, yaitu bagaimana pemerintah mencari sumber dana kemudian bagaimana melakukan pembelanjaan untuk mencapai tujuan pemerintah. Dalam arti luas, kegiatan pemerintah sendiri berada dalam sektor publik, yaitu merupakan kegiatan pemerintah dalam menyediakan barang publik (*public good*) untuk memenuhi kebutuhan hidup orang banyak. Sementara untuk kegiatan sektor privat akan dilakukan oleh swasta di mana dalam penyediaan barang privat sangat dipengaruhi oleh mekanisme pasar.

Kegiatan pemerintah dalam sektor publik meliputi berikut ini.

1. Kegiatan berupa transaksi-transaksi melalui anggaran baik yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
2. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan negara.
3. Peraturan-peraturan pemerintah yang dibuat dengan maksud untuk memengaruhi kehidupan ekonomi, sosial, dan politik. (Nurdjaman, 1992: 2)

Salah satu indikator untuk melihat seberapa besar keterlibatan pemerintah di sektor publik akan tercermin di bidang keuangannya semakin besar keterlibatan pemerintah di sektor publik maka alokasi anggaran keuangan juga akan semakin besar. Jadi, Keuangan Negara secara luas adalah kegiatan pemerintah di sektor publik. Dengan kata lain, Keuangan Negara adalah peran atau campur tangan pemerintah dalam kehidupan sosial ekonomi masyarakat.

Adapun kegiatan campur tangan pemerintah dalam kehidupan sosial ekonomi masyarakat dapat dilakukan melalui:

1. pajak yang dipungut oleh pemerintah;
2. pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah melalui anggaran belanjanya;
3. peraturan-peraturan yang dibuat oleh pemerintah dapat secara langsung mengikat masyarakat.

Sementara Keuangan Negara sebagai suatu ilmu adalah ilmu yang mempelajari bagaimana pemerintah mencari sumber-sumber dana dan bagaimana menggunakannya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Suparmoko, Ilmu Keuangan Negara adalah bagian dari ilmu ekonomi yang mempelajari tentang kegiatan-kegiatan pemerintah dalam bidang ekonomi terutama mengenai penerimaan dan pengeluaran beserta pengaruhnya dalam perekonomian tersebut.

B. RUANG LINGKUP KEUANGAN NEGARA

Dari pengertian dan definisi Keuangan Negara tersebut di atas maka yang menjadi lingkup Keuangan Negara adalah sebagai berikut.

1. Pengeluaran negara, yaitu bagaimana pemerintah melakukan pengeluarannya.
2. Penerimaan negara, meliputi sumber-sumber pendapatan negara.
3. Administrasi negara, yaitu menyangkut pelaksanaan keuangan negara.
4. Stabilisasi dan pertumbuhan adalah pengaruh penerimaan dan pengeluaran negara terhadap perekonomian. Dalam hal ini, anggaran negara yang meliputi penerimaan dan pengeluaran negara sebagai instrumen kebijakan fiskal. Alokasi anggaran dan besar kecilnya anggaran akan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi karena melalui pengeluaran negara akan menciptakan permintaan (*demand*) dan produk nasional. Demikian pula dari sisi penerimaan, misalnya melalui pajak akan berpengaruh pula terhadap tingkat konsumsi maupun harga.

Maksud dari Keuangan Negara berdasar UU No. 17 Tahun 2003 adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Jadi, Keuangan Negara sebagaimana dimaksud meliputi berikut ini.

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan, mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman.
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas pelayanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga.
3. Penerimaan negara, yaitu uang yang masuk dalam kas negara.
4. Pengeluaran negara, yaitu uang yang keluar dari kas negara.

5. Kekayaan negara yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara.
6. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum.
7. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah yang meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian Negara/lembaga atau perusahaan Negara.

Berdasar definisi Keuangan Negara tersebut, hak negara meliputi berikut ini.

1. **Hak mencetak uang.** Negara adalah satu-satunya lembaga yang untuk mencetak uang, di mana hak tersebut dilaksanakan oleh Bank Indonesia mencetak uang adalah salah satu sumber pembiayaan negara, namun berapa besar jumlah uang yang akan dicetak akan mempertimbangkan jumlah uang yang beredar di masyarakat sehingga tingkat inflasi akan dapat dikendalikan.
2. **Hak melakukan pinjaman.** Pinjaman adalah salah satu sumber pembiayaan Negara, di mana pinjaman dapat berupa pinjaman dalam negeri maupun pinjaman luar negeri. Jika dilihat dari jangka waktu pinjaman bisa berupa pinjaman jangka pendek dan pinjaman jangka panjang. Pinjaman negara kepada masyarakat dilakukan dengan menerbitkan obligasi yang diperjualbelikan kepada masyarakat.
3. **Hak mengadakan pinjaman paksa.** Pinjaman paksa adalah tindakan negara melakukan pemotongan nilai uang atau sanering, kebijakan ini dilakukan oleh pemerintah apabila kondisi perekonomian dalam kondisi sangat sulit, misalnya terjadi hiper inflasi. Kebijakan sanering pernah dilakukan oleh pemerintah pada tahun 1966 dengan tingkat inflasi mencapai kurang lebih 600%.
4. **Hak untuk memungut pajak.** Berdasar teori kewajiban pajak mutlak, negara adalah satu-satunya lembaga yang berwenang untuk memungut pajak dan memaksa rakyat untuk membayar pajak. Di mana hasil dari pemungutan pajak akan digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintah dan atas pembayaran pajak tersebut masyarakat tidak mendapat kontra prestasi secara langsung.

5. **Hak menarik iuran dan pungutan.** Berbeda dengan pajak atas pembayarannya tidak mendapat imbalan langsung, tetapi atas pembayaran iuran atau pungutan ini berkait langsung dengan barang atau jasa yang diserahkan oleh pemerintah kepada masyarakat. Misalnya, pungutan atas pemberian hak atas tanah.

Kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang secara garis besar dapat dikelompokkan menjadi berikut ini.

1. **Kewajiban menyelenggarakan tugas-tugas negara.** Kewajiban menyelenggarakan tugas negara ini berkait dengan fungsi-fungsi yang melekat pada Negara. Secara jelas tugas-tugas negara dapat kita jumpai dalam pembukaan UUD 1945. Dalam pelaksanaan tugas-tugas negara tersebut dapat dibedakan antara tugas-tugas rutin yang berkait dengan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan sehari-hari dan tugas pembangunan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
2. **Kewajiban membayar tagihan dari pihak ketiga.** Kewajiban melakukan pembayaran yang datang dari pihak ketiga biasanya berkaitan dengan pekerjaan, pengadaan barang atau jasa oleh pihak ketiga yang bersangkutan. Hal yang berkait dengan pelaksanaan tugas rutin pemerintah maupun pelaksanaan tugas pembangunan.

Pengertian Keuangan Negara apabila dilihat dari sisi pengelolanya maka Keuangan Negara dapat dibedakan menjadi berikut ini.

1. **Keuangan negara yang pengelolaannya dipisahkan.** Keuangan Negara yang pengelolaannya diserahkan kepada BUMN dan lembaga-lembaga keuangan milik Negara. Berdasar UU No. 19 Tahun 2003, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Sampai dengan tahun 2006 jumlah BUMN 139 baik dalam bentuk Perum maupun Persero dengan total aset 1.406,2 triliun rupiah. Atas BUMN tersebut memberi kontribusi keuangan kepada negara dalam bentuk pajak, dividen maupun privatisasi sebesar 68,8 triliun rupiah.
2. **Keuangan negara yang pengelolaannya langsung oleh Negara.** Keuangan negara yang langsung dikelola oleh negara berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja negara (APBN) dan barang-barang milik negara.

Pengelolaan keuangan dalam APBN terdiri dari pendapatan serta kegiatan pembelanjaan negara yang dalam pelaksanaannya diatur melalui berbagai peraturan perundangan yaitu UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Keputusan Presiden No. 72 Tahun 2004 tentang pelaksanaan APBN. Barang-barang milik negara dapat berupa barang tetap, barang bergerak maupun barang-barang dalam bentuk persediaan. Pengurusan barang milik negara ini selain dimaksudkan untuk memperlancar pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan juga sebagai sumber penerimaan Negara.

Berdasar UU No. 17 Tahun 2003 tersebut pengertian Keuangan Negara dapat dilihat dari sisi subjek, objek, proses, dan tujuan.

1. Dari sisi objek, yang dimaksud Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
2. Dari sisi subjek, yang dimaksud dengan Keuangan Negara, meliputi seluruh objek (seperti di atas) yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan Keuangan Negara.
3. Dari sisi proses Keuangan Negara, mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
4. Dari sisi tujuan, Keuangan Negara, meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan kepemilikan dan/atau penguasaan objek dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Apa yang saudara ketahui tentang pengertian Keuangan Negara?
- 2) Di mana kita bisa mengetahui besar kecilnya keterlibatan pemerintah di sektor publik?
- 3) Sebutkan pengertian dan lingkup Keuangan Negara menurut UU No. 17 Tahun 2003!
- 4) Jelaskan hak dan kewajiban negara yang berkaitan dengan aspek keuangan!
- 5) Sebutkan kegiatan-kegiatan pemerintah di sektor publik!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Secara sempit Keuangan Negara adalah bagaimana pemerintah mencari sumber-sumber pendapatan dan bagaimana pemerintah melakukan pembelanjaan berkaitan dengan fungsi yang dijalankan oleh pemerintah dalam rangka mencapai tujuan negara, namun secara luas lingkup Keuangan Negara meliputi pula kegiatan-kegiatan pemerintah di sektor publik.
- 2) Keterlibatan pemerintah di sektor publik dapat dilihat pada aspek keuangan, yaitu semakin besar alokasi anggaran pemerintah maka dapat dikatakan semakin besar pula keterlibatan pemerintah di sektor publik dan sebaliknya.
- 3) Pengertian Keuangan Negara telah diatur dalam UU No. 17 Tahun 2003, yang dimaksud Keuangan Negara menurut UU tersebut adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
- 4) Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan, dan mengedarkan uang, hak untuk melakukan pinjaman. Kewajiban negara meliputi kewajiban untuk melakukan pelayanan umum pemerintah dan kewajiban untuk melakukan pembayaran tagihan dari pihak ketiga.
- 5) Bentuk kegiatan pemerintah di sektor publik yaitu sebagai berikut.
 - a) Semua transaksi yang dilakukan melalui anggaran Negara/Daerah.
 - b) Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh BUMN/ BUMD.
 - c) Peraturan Pemerintah yang dibuat untuk memengaruhi kehidupan ekonomi, sosial, dan politik.



RANGKUMAN

Pengertian Keuangan Negara bisa dilihat dalam arti sempit dan arti luas, dalam pengertian sempit Keuangan Negara diartikan sebagai kegiatan pemerintah dalam mencari sumber dana dan kemudian membelanjakannya. Sementara Keuangan Negara dalam arti luas meliputi kegiatan pemerintah di sektor publik.

Untuk melihat seberapa besar kegiatan pemerintah di sektor publik salah satunya dapat kita lihat dalam anggaran negara sebagai rencana kegiatan pemerintah yang akan dilakukan dalam jangka waktu satu tahun.

Sedangkan pengertian Keuangan Negara menurut UU No. 17 Tahun 2003 adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik yang berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.



TES FORMATIF 1

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Sesuai dengan lingkup keuangan Negara, besar kecilnya keterlibatan pemerintah di sektor publik dapat dilihat pada
 - A. bidang ekonomi
 - B. bidang keuangan
 - C. bidang sosial politik
 - D. bidang hukum

- 2) Bentuk campur tangan pemerintah dalam kehidupan sosial ekonomi masyarakat dapat dilihat pada
 - A. sektor Pajak
 - B. pengeluaran pemerintah
 - C. peraturan yang dibuat
 - D. jawaban A, B, dan C benar

- 3) Terdapat hak negara yang berkait dengan penambahan jumlah uang beredar, *kecuali*
 - A. hak negara memungut pajak
 - B. hak negara mencetak uang

- C. hak negara menerbitkan surat utang negara
 - D. hak negara melakukan pinjaman
- 4) Keuangan negara yang pengelolaannya dipisahkan, yaitu
- A. kekayaan departemen
 - B. kekayaan barang milik Negara
 - C. kekayaan swasta
 - D. Badan Usaha Milik Negara
- 5) Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang. Pengertian Keuangan Negara tersebut dilihat dari sisi
- A. objek
 - B. proses
 - C. subjek
 - D. tujuan

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2**Pengeluaran Negara****A. PENGELUARAN NEGARA**

Adanya pengeluaran negara karena ada kegiatan pemerintah yang akan dilakukan berkait dengan fungsi yang dijalankan oleh pemerintah dan tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah, yaitu kemakmuran dan keamanan dalam masyarakat, semakin banyak kegiatan yang dilakukan pemerintah maka pengeluaran negara akan semakin besar. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah akan menggunakan barang dan jasa dengan berbagai bentuk termasuk uang, penggunaan uang untuk melaksanakan fungsi pemerintah inilah yang dimaksud dengan pengeluaran pemerintah. (Edi Soepangat, 1991: 33).

Oleh karena adanya pengeluaran negara merupakan konsekuensi dari kegiatan yang akan dilakukan maka terjadinya peningkatan pengeluaran pemerintah merupakan indikator meningkatnya kegiatan pemerintah baik dilihat dari aspek kuantitas maupun kualitas. Dengan kata lain, untuk mengetahui seberapa besar kegiatan yang dilakukan maupun yang akan dilakukan akan dapat dilihat dari pengeluaran pemerintah dalam APBN tahun berjalan. Di samping besaran kegiatan pemerintah yang tercermin dalam pengeluaran pemerintah juga merupakan cerminan keterlibatan pemerintah dalam kehidupan masyarakat.

Adam Smith seorang tokoh ekonomi berpendapat bahwa untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dapat tercapai apabila rakyat diberi kebebasan dalam bidang ekonomi dan pemerintah harus dibatasi dan tidak dibenarkan melakukan pengaturan ekonomi oleh pemerintah, kecuali pada bidang: pertahanan dan keamanan, keadilan sosial/tertib hukum dan pekerjaan umum karena bidang tersebut tidak pernah menarik bagi individu atau swasta untuk terlibat lebih banyak. Jadi, semua kegiatan ekonomi yang individu/swasta sudah terlibat maka pemerintah tidak dibenarkan untuk ikut campur tangan dan semua kegiatan ekonomi diserahkan pada mekanisme pasar. Dalam sistem perekonomian liberal yang membatasi kegiatan pemerintah maka aspek pengeluaran pemerintah juga mengalami pembatasan.

Hal ini berbeda dengan sistem ekonomi sosialis yang justru menghendaki keterlibatan pemerintah secara penuh mulai dari mengatur

perencanaan dan penggunaan faktor produksi, melaksanakan kegiatan produksi dan distribusi, serta individu tidak diberi kebebasan di bidang ekonomi. Oleh karena kegiatan pemerintah yang sedemikian luas ini maka akan diikuti dengan pengeluaran pemerintah yang semakin besar.

Terlepas dari kebaikan dan kelemahan sistem ekonomi liberal maupun sistem ekonomi sosialis, peran pemerintah masih sangat diperlukan terutama dalam Atep (2004:12).

1. Pengendalian Inflasi dan Deflasi

Satu-satunya lembaga yang mempunyai kemampuan dan kewenangan untuk mengendalikan inflasi dan deflasi hanya pemerintah, yaitu melalui instrumen kebijakan moneter dan kebijakan fiskal untuk mengendalikan jumlah uang beredar. Dalam keadaan inflasi pemerintah melalui kebijakan anggarannya akan melakukan pengurangan pengeluaran dan memperbesar penerimaan, sebaliknya dalam keadaan deflasi yang tinggi pemerintah akan memperbesar pengeluarannya sehingga jumlah uang yang beredar bertambah. Dengan demikian, pengendalian inflasi dan deflasi tidak dapat diserahkan pada mekanisme pasar ataupun oleh individu maupun swasta.

2. Penyediaan Barang Publik

Pada umumnya barang publik (*public goods*) dan barang kolektif (*collective goods*) kurang menarik minat swasta untuk memproduksinya sehingga barang tersebut tidak dapat disediakan oleh pasar misalnya infrastruktur jalan, keamanan oleh karena itu pemerintah harus berupaya untuk menyediakan barang tersebut.

3. Keharusan Melakukan Monopoli dan Monopsoni

Dalam hal penyediaan barang yang sifatnya memenuhi hajat hidup orang banyak maka pemerintah perlu melakukan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat umum ini, yaitu dengan melakukan monopoli karena apabila penyediaan barang tersebut diserahkan kepada swasta dikhawatirkan akan mengarah pada praktik monopoli di mana masyarakat ditempatkan pada posisi tidak punya kemampuan untuk melakukan pilihan atas barang dan harga. Demikian pula untuk melindungi masyarakat pemerintah dapat melakukan praktik monopsoni berupa penguasaan sumber secara tunggal.

4. Menjaga Stabilitas Produksi

Melalui kemajuan teknologi maka tingkat produksi barang dan jasa akan menjadi tinggi, namun hasil produksi yang tinggi apabila tidak diikuti dengan meningkatnya permintaan oleh masyarakat maka akan berakibat turunnya harga yang pada akhirnya akan terjadi deflasi. Oleh karena itu, diperlukan peran pemerintah untuk menyeimbangkan antara tingkat produksi dengan tingkat permintaan masyarakat serta keseimbangan antarsektor produksi, yaitu sektor produksi mana yang harus lebih dipacu dan sektor produksi mana yang perlu dihambat.

5. Pengambilalihan Risiko Ekonomi

Dengan tumbuhnya sektor industri secara cepat akan banyak memberi manfaat bagi masyarakat berupa penyediaan barang kebutuhan masyarakat juga menyediakan lapangan kerja, namun pada sisi lain dengan adanya industri dapat menimbulkan pencemaran lingkungan yang sangat serius maka upaya penanganannya dapat dilakukan melalui pengembangan teknologi. Oleh karena itu, perlu riset penelitian untuk mengatasi pencemaran lingkungan dengan biaya yang cukup besar. Sehubungan dengan hal tersebut pihak swasta kurang tertarik untuk melakukannya karena akan menimbulkan kerugian. Oleh karena itu, pemerintah harus melakukan pengambilalihan risiko ekonomi. Demikian pula dalam hal redistribusi barang sering menimbulkan hambatan karena lokasinya yang cukup sulit sehingga ongkos untuk melakukan distribusi menjadi sangat mahal yang akan mengurangi laba sehingga perlu peran pemerintah dalam pengaturan distribusi.

6. Perbedaan antara Biaya dan Manfaat antara Sektor Privat dan Sosial

Suatu badan usaha dalam menentukan harga barang biasanya hanya mempertimbangkan biaya produksi dan keuntungan yang ingin diperoleh tanpa mempertimbangkan biaya sosial (*social cost*) dan manfaat sosial (*benefit cost*), yaitu eksternalitas positif dan eksternalitas negatif dari produksi kepada masyarakat.

Misalnya, suatu industri dalam melakukan produksi akan menghasilkan limbah yang akan mencemari lingkungan, seperti bau, polusi udara ataupun pencemaran air bawah tanah yang sangat merugikan masyarakat di sekitar, namun kerugian yang dialami oleh masyarakat tersebut tidak pernah diperhitungkan oleh perusahaan sebagai biaya sosial dalam menentukan

harga. Oleh karena itu, masalah biaya sosial dan manfaat sosial harus ditanggulangi pemerintah melalui instrumen regulasi.

7. Menjaga Keseimbangan Pendapatan Masyarakat

Kesenjangan dan perbedaan pendapatan akan selalu ada dalam masyarakat dan bersifat alamiah, tetapi juga akibat pembangunan yang lebih menekankan pertumbuhan di samping pemerataan. Adanya kesenjangan pendapatan disebabkan oleh tidak adanya kesempatan yang sama dalam mengakses sumber daya, ketidakmerataan dalam mendapatkan pendidikan/keterampilan, faktor kultur atau kemalasan sehingga kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan pun akan terbatas. Kondisi ini apabila dibiarkan akan memengaruhi hubungan sosial dalam masyarakat, kecemburuan sosial dan akan menimbulkan kerawanan keamanan. Oleh karena itu, perlu keterlibatan pemerintah untuk memperkecil kesenjangan pendapatan tersebut melalui fungsi redistribusi dalam anggaran negara.

Besarnya kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah merupakan bentuk tanggung jawab dan tujuan negara untuk menyejahterakan rakyatnya, yang dapat dilihat dari anggaran pemerintah dan kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah.

Seperti telah disebut di atas adanya pengeluaran pemerintah merupakan konsekuensi dari aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka untuk mencapai tujuan negara. Adapun tujuan dari pengeluaran negara adalah untuk mencapai:

- a. tingkat pertumbuhan ekonomi,
- b. stabilisasi ekonomi, dan
- c. kesempatan kerja.

B. FUNGSI PEMERINTAH

Di dalam pengelolaan Keuangan Negara berlaku prinsip *money follow function* maka besar kecilnya anggaran belanja negara tergantung pada banyak sedikitnya fungsi yang dijalankan oleh pemerintah.

Richar Musgrave membagi fungsi dan kebijakan belanja pemerintah menjadi berikut ini.

1. *Allocation Branch*

Yaitu fungsi pemerintah dalam mengalokasikan faktor-faktor produksi dan menyediakan kebutuhan masyarakat atas barang-barang publik secara efektif karena kelemahan-kelemahan yang ditimbulkan oleh mekanisme pasar, misalnya kebutuhan masyarakat atas layanan pendidikan, keamanan, keadilan.

2. *Distribution Branch*

Melalui kebijakan anggaran pemerintah dapat menjalankan fungsi distribusi pendapatan dan menciptakan pemerataan pendapatan, misalnya melalui pengeluaran pemerintah yang bersifat transfer, agar kesenjangan pendapatan dan kesenjangan sosial ekonomi tidak terlalu lebar yang bisa berimplikasi pada bidang-bidang lain.

3. *Stabilization Branch*

Salah satu tugas pemerintah yang sangat penting adalah menciptakan stabilitas perekonomian, yaitu mempertahankan tingkat penggunaan faktor-faktor produksi dan stabilisasi nilai uang, untuk mencapai stabilisasi ekonomi tersebut pemerintah dapat melakukan kebijakan anggaran/kebijakan fiskal dan kebijakan moneter. Melalui kebijakannya pemerintah dapat meningkatkan atau menurunkan permintaan agregat sehingga akan dapat mempertahankan kondisi *full employment* dan menekan angka inflasi maupun deflasi.

John Stuart Mill membagi fungsi pemerintah menjadi berikut ini.

1. *The Necessary function of government*

Yaitu merupakan tugas wajib yang harus dilakukan oleh setiap pemerintahan, fungsi ini hampir sama dengan yang dikemukakan oleh Adam Smith yang diperkenankan dijalankan oleh pemerintah yaitu fungsi pertahanan keamanan, fungsi pekerjaan umum, dan fungsi keadilan.

2. *Optional Function of government*

Yaitu merupakan fungsi fakultatif atau pilihan, oleh karena itu di alam menjalankan fungsi tersebut seharusnya pemerintah dibatasi karena setiap campur tangan pemerintah akan menghalangi kemerdekaan jasmani dan rohani individu.

Adolf Wagner, tujuan pemerintah adalah sebagai berikut.

1. Mempertahankan hukum dan kekuasaan negara.
 2. Memelihara perkembangan kebudayaan dan kemakmuran
- Wagner tidak menyetujui adanya pembatasan kegiatan pemerintah bahkan menurut beliau ada tendensi kegiatan pemerintah dan tugas pemerintah akan terus meningkat karena perkembangan kebudayaan.

Fungsi pemerintah RI, sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945 yaitu sebagai berikut.

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum.
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasar pada kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dari 4 tugas dan fungsi pemerintah yang diamanatkan oleh pembukaan UUD 1945 dapat dijabarkan sebagai berikut.

1. Tugas dan fungsi pemerintah yang pertama adalah menjaga dan menciptakan pertahanan dan keamanan dalam lingkup seluruh wilayah Indonesia dari ancaman dan intervensi asing termasuk melindungi kekayaan alam dan sumber daya yang dimiliki oleh bangsa Indonesia dari pencurian asing. Di samping itu, pemerintah juga bertanggung jawab menciptakan keamanan dan ketertiban dalam negeri agar masyarakat merasa aman dan nyaman di negeri sendiri.
2. Tugas dan fungsi pemerintah yang kedua adalah tugas mewujudkan kemakmuran masyarakat. Di dalam mewujudkan kemakmuran ini dapat dilakukan melalui pembangunan terutama pembangunan ekonomi dan terpenuhinya kebutuhan hidup masyarakat. Di samping itu, tugas pemerintah adalah melakukan *social service* kepada masyarakat seperti pelayanan kesehatan, bantuan bencana.
3. Tugas ketiga untuk mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan pelaksanaan fungsi pendidikan, *nation and character bulding*, yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya.
4. Tugas pemerintah keempat adalah ikut menciptakan ketertiban dan keamanan dunia yang dilakukan melalui kebijakan politik luar negeri bebas aktif.

1. Jenis Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah dapat diklasifikasikan menurut tujuannya yaitu sebagai berikut.

- a. Pengeluaran untuk investasi
Yaitu pengeluaran pemerintah yang sifatnya lebih melihat jangka panjang karena dapat menambah kekuatan dan ketahanan ekonomi pada masa yang akan datang.
- b. Pengeluaran untuk kesejahteraan rakyat
Yaitu pengeluaran-pengeluaran pemerintah yang langsung dapat dirasakan oleh masyarakat dan menambah tingkat kesejahteraan.
- c. Pengeluaran untuk penghematan masa yang akan datang
Jika dilihat dari dimensi waktu sekarang tampaknya pengeluaran pemerintah ini merupakan pemborosan saja, tapi jika pengeluaran tersebut tidak dilakukan maka akan menyebabkan pengeluaran negara yang lebih besar di kemudian hari, misalnya pengeluaran negara untuk pemberantasan narkoba.
- d. Pengeluaran untuk menambah kesempatan kerja dan daya beli
Dengan adanya pengeluaran negara akan menciptakan permintaan atas barang dan jasa sehingga akan menambah kesempatan kerja untuk masyarakat dan daya beli, misalnya pengeluaran negara untuk pembangunan maupun pengeluaran negara berupa gaji.

Pengeluaran Pemerintah menurut sifatnya yaitu sebagai berikut.

- a. Pengeluaran *self liquidating*
Yaitu pengeluaran negara yang di kemudian hari mendapatkan pembayaran kembali secara penuh dari masyarakat yang menerima barang dan jasa yang diberikan oleh pemerintah.
- b. Pengeluaran *non self liquidating*
Yaitu pengeluaran pemerintah yang sifatnya dapat menambah kegembiraan dan tidak menerima pembayaran kembali dari masyarakat, misalnya pengeluaran negara untuk membangun ruang-ruang publik di perkotaan.
- c. Pengeluaran *semi self liquidating*
Pengeluaran negara ini sifatnya akan mendapat pembayaran kembali dari masyarakat namun tidak sebanding dengan besarnya pengeluaran negara yang sudah dilakukan, misalnya untuk biaya operasional dan

pemeliharaan atas proyek tersebut masih terus mendapat subsidi keuangan dari pemerintah.

Suparmoko (1987: 48) menjelaskan pengeluaran negara dari berbagai segi yaitu sebagai berikut.

- a. Pengeluaran yang merupakan investasi, yaitu pengeluaran yang sifatnya menambah kekuatan dan ketahanan ekonomi pada masa yang akan datang.
- b. Pengeluaran yang secara langsung dapat memberikan kegembiraan dan kesejahteraan masyarakat.
- c. Pengeluaran yang merupakan penghematan untuk pengeluaran pada masa yang akan datang.
- d. Pengeluaran untuk menyediakan kesempatan kerja dan menciptakan daya beli masyarakat.

Dari tujuan tersebut maka pengeluaran negara dapat dikelompokkan berdasar macamnya yaitu sebagai berikut.

- a. Pengeluaran yang seluruhnya atau sebagian bersifat *self liquidating*, yaitu pengeluaran yang mendapatkan pembayaran kembali dari masyarakat yang menerima barang/jasa yang diberikan oleh pemerintah.
- b. Pengeluaran yang reproduktif, yaitu pengeluaran yang dapat memberi keuntungan secara ekonomis bagi masyarakat yang dengan naiknya tingkat penghasilan dan sasaran pajak yang lain akhirnya akan menaikkan penerimaan pemerintah.
- c. Pengeluaran yang tidak *self liquidating* dan tidak produktif yaitu pengeluaran yang langsung dapat menggembirakan masyarakat umum misalnya pembangunan tempat rekreasi, pendirian monumen, objek-objek touri. Dalam hal ini, dapat juga mengakibatkan naiknya penghasilan nasional dalam arti jasa-jasa tersebut.
- d. Pengeluaran yang secara langsung tidak produktif dan merupakan pemborosan, misalnya untuk pembiayaan pertahanan/perang meskipun pada saat pengeluaran terjadi penghasilan perorangan yang menerimanya akan naik.
- e. Pengeluaran yang merupakan penghematan di masa yang akan datang, misalnya pengeluaran untuk anak yatim piatu. Kalau hal ini tidak dijalankan sekarang maka kebutuhan-kebutuhan pemeliharaan bagi mereka di masa yang akan datang menjadi lebih besar.

Di samping itu, pengeluaran pemerintah dapat berupa *exhaustive expenditure*, yaitu berupa pembelian barang dan jasa yang dapat langsung dikonsumsi ataupun dapat menghasilkan barang lain. Pengeluaran negara yang sifatnya transfer adalah berupa pemindahan uang kepada masyarakat bisa dalam bentuk subsidi, hadiah (*grants*) dengan *transfer expenditure* ini akan menciptakan daya beli masyarakat ataupun menggeser daya beli dari satu unit ekonomi ke unit ekonomi yang lain.

Macam pengeluaran pemerintah juga dapat dibedakan berdasar pada fungsi pemerintah yaitu sebagai berikut.

- a. Pengeluaran pertahanan keamanan.
- b. Pengeluaran pendidikan.
- c. Pengeluaran kesehatan.
- d. Pengeluaran bidang sosial
- e. Pengeluaran bidang politik
- f. Pengeluaran bidang hukum.

Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja negara Indonesia, pengeluaran pemerintah (*government expenditure*) dibedakan menjadi dua, yaitu pengeluaran yang dimasukkan sebagai belanja dan pengeluaran yang dimasukkan sebagai pengeluaran pembiayaan.

Secara rinci pengeluaran pemerintah meliputi berikut ini.

- a. Belanja Negara
 1. Belanja pemerintah pusat
 - a) Belanja pegawai.
 - b) Belanja barang.
 - c) Belanja modal.
 - d) Pembayaran bunga utang.
 - e) Subsidi.
 - f) Belanja hibah.
 - g) Bantuan sosial.
 - h) Belanja lain.
 2. Transfer ke daerah
 - a) Dana perimbangan.
 - b) Dana otonomi khusus dan penyesuaian.
- b. Pengeluaran pembiayaan
 1. Pengeluaran untuk obligasi pemerintah.
 2. Pembayaran cicilan pokok utang luar negeri.
 3. Pembayaran lain-lain.

Maksud dari belanja negara menurut UU No. 17 Tahun 2003 adalah semua kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Jadi, belanja negara merupakan pengeluaran kas umum negara yang dapat mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan mendapat kembali pembayaran kembali.

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

Selanjutnya, penerimaan untuk pembiayaan disebut dengan istilah penerimaan pembiayaan yang dapat berasal dari pinjaman dan hasil investasi, sedangkan pengeluaran untuk pembiayaan disebut dengan istilah pengeluaran pembiayaan yang digunakan untuk melakukan pembayaran kembali pokok pinjaman, pemberian pinjaman kepada entitas lain, dan penyertaan modal oleh pemerintah.

Prinsip-prinsip Pengeluaran Pemerintah yaitu sebagai berikut.

a. *Prinsip moralita*

Hendaknya setiap pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah dan rakyat senantiasa berpijak dan menjunjung tinggi nilai-nilai moral bangsa. Dasar moral ini akan menjadi landasan bagi setiap lembaga Negara, pejabat negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya, yaitu mulai dari kegiatan merencanakan kegiatan, mengalokasikan pengeluaran negara sampai dengan melaksanakan anggaran. Tindakan penyalahgunaan kekuasaan, korupsi penyelewengan uang negara merupakan tindakan yang justru merendahkan nilai moral bangsa.

b. *Prinsip nasionalita*

Seperti telah disebut di atas bahwa pengeluaran negara merupakan perwujudan dari fungsi yang dijalankan oleh pemerintah dalam rangka mencapai suatu tujuan negara sehingga setiap pengeluaran pemerintah seharusnya di arahkan untuk mencapai tujuan Negara, bukan tujuan golongan ataupun tujuan kelompok. Pelaksanaan asas ini dapat dilihat dari mekanisme penyusunan anggaran negara, di mana penyusunannya harus berdasar pada rencana kerja pemerintah.

c. *Prinsip kerakyatan*

Mengingat tujuan utama dari negara adalah menciptakan kesejahteraan masyarakat dan menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam sistem pemerintahan di Indonesia maka setiap pengeluaran negara harus memperhatikan kepentingan rakyat dan kesejahteraan rakyat.

d. *Prinsip rasionalita*

Setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada pemikiran-pemikiran yang rasional. Oleh karena itu, faktor efisiensi dan efektivitas menjadi dasar pertimbangan di dalam melakukan pengeluaran pemerintah dan dalam pengelolaan Keuangan Negara hendaknya dihindarkan dari sifat pemborosan, pengeluaran yang berlebihan dan tidak logis karena hal tersebut akan menjauhkan dari pencapaian tujuan negara yaitu kesejahteraan rakyat.

e. *Prinsip fungsionalita*

Di dalam melaksanakan tugas pemerintahan, perencanaan, dan pengawasan maka setiap lembaga negara dan pejabat negara mendasarkan pada fungsi dan wewenangnya berdasar peraturan perundangan. Tindakan penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang akan berimplikasi pada aspek keuangan merupakan tindakan yang menyalahi fungsi dan wewenang yang diamanatkan oleh negara kepada masing-masing pejabat negara dan lembaga negara.

f. *Prinsip perkembangan*

Mengingat tuntutan kualitas hidup dan kuantitas manusia di mana peradaban dan budaya yang terus berkembang, interaksi sosial dalam masyarakat yang semakin kompleks demikian pula dengan tingkat kesejahteraan masyarakat maka di dalam melakukan pengeluarannya pemerintah mempertimbangkan dinamika masyarakat karena manusia selain sebagai makhluk biologis juga sebagai makhluk berbudaya dan sosial.

g. *Prinsip keseimbangan dan keadilan*

Pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu pembangunan spiritual dan material serta semua aspek kehidupan manusia, di antaranya pendidikan, kesehatan, pangan, papan, dan sandang, keamanan, kenyamanan, keselamatan. Oleh karena itu, di dalam penyediaan kebutuhan masyarakat tersebut harus ada

keseimbangan antaraspek-aspek tersebut. Di samping itu, setiap pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah harus dapat dinikmati oleh masyarakat secara merata tidak membedakan suku, golongan maupun wilayah sehingga terpenuhi rasa keadilan.

2. Dasar Teori Peningkatan Pengeluaran Pemerintah

Sebuah gejala umum di beberapa negara berdasar penelitian yang dilakukan oleh Adolf Wagner pada abad XIX bahwa pengeluaran negara semakin meningkat. Hingga beliau sampai menjadikan sebagai hukum yang disebut *law of ever increasing state activity* atau hukum tentang selalu meningkatnya kegiatan pemerintah. Demikian pula Rostow dan Musgrave serta Peacock dan Wiseman berpendapat sama bahwa pengeluaran negara akan selalu mengalami perkembangan karena terjadi perubahan atau gejala ekonomi, sosial, dan politik.

a. Rostow dan Musgrave

Beliau menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi dalam Negara.

Pada tahap awal perkembangan pembangunan ekonomi peran pemerintah sangat besar terutama dalam penyediaan sarana prasarana misalnya sarana pendidikan, kesehatan, transportasi. Kemudian pada tahap menengah peran investasi swasta menjadi lebih besar tetapi masih diperlukan peran pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi di samping dan peran pemerintah menjadi semakin besar karena terjadi kegagalan pasar (*market failure*) akibat peran swasta yang besar dan juga pemerintah harus menyediakan barang dan jasa publik dalam jumlah yang besar dengan kualitas yang lebih baik karena pertumbuhan dan tuntutan kesejahteraan semakin tinggi.

Di samping itu, hubungan antarsektor bersifat lebih rumit, misalnya kebijakan pembangunan ekonomi yang dilakukan dengan meningkatkan sektor industri, dengan banyaknya industri akan menyebabkan akibat negatif berupa pencemaran lingkungan yang merugikan masyarakat banyak, keadaan ini menuntut keterlibatan pemerintah untuk mengurangi aspek negatif tersebut juga menjadi mediator atas tuntutan buruh untuk kenaikan upah.

Pada tahap lanjut pembangunan ekonomi, aktivitas pemerintah mulai beralih dari penyediaan sarana prasarana ke pengeluaran untuk aktivitas

sosial, misalnya program pelayanan kesehatan untuk masyarakat miskin, pelayanan kesehatan lansia.

b. Adolf Wagner

Berdasar pengamatannya di beberapa negara Eropa, AS, dan Jepang pada abad XIX beliau sampai pada kesimpulan tentang perkembangan pengeluaran pemerintah yang semakin besar dalam persentase terhadap GNP, kemudian pendapatnya disebut hukum semakin meningkatnya kegiatan pemerintah (*law of ever increasing state activity*). Jadi, apabila pendapatan per kapita meningkat maka secara relatif pengeluaran pemerintah juga akan meningkat.

Dalam pertumbuhan ekonomi, hubungan antarpelaku ekonomi, yaitu antarindustri dengan industri, industri dengan masyarakat akan semakin kompleks sehingga perlu peran pemerintah yang lebih besar baik dalam bentuk pengaturan maupun sebagai fasilitator di mana hal ini akan menyebabkan pengeluaran pemerintah menjadi semakin besar pula.

c. Peacock dan Wiseman

Teorinya didasarkan pada asumsi bahwa ada kecenderungan tindakan pemerintah untuk memperbesar pengeluarannya tetapi pada sisi lain akan mengakibatkan beban masyarakat dalam bentuk pajak menjadi lebih besar untuk membiayai pengeluaran pemerintah tersebut. Sementara menurut Peacock dan Wiseman ada titik toleransi pajak yaitu suatu tingkat di mana masyarakat dapat memahami besarnya pemungutan pajak yang dibebankan untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Adanya titik toleransi pajak ini merupakan penghambat bagi pemerintah untuk terus menaikkan pemungutan pajak.

Tercapainya perkembangan ekonomi akan menyebabkan pemungutan pajak menjadi semakin besar walaupun pemerintah tidak menaikkan tarif pajak, adanya kenaikan penerimaan pajak ini akan menyebabkan pengeluaran pemerintah meningkat pula. Akan tetapi, apabila kondisi tersebut terganggu oleh gejolak sosial, misalnya karena perang maka pemerintah akan lebih memperbesar pengeluarannya untuk membiayai kegiatan baru tersebut yaitu dengan menaikkan tarif pajak. Namun, kebijakan pemerintah menaikkan penerimaan dari sektor pajak melalui kenaikan tarif akan mengurangi dana swasta yang seharusnya digunakan untuk konsumsi dan investasi sehingga tingkat investasi dan konsumsi masyarakat menjadi turun. Keadaan ini

disebut dengan efek pengalihan (*displacement effect*), yaitu karena adanya gejolak sosial menyebabkan aktivitas swasta dialihkan pada aktivitas pemerintah. Di samping itu, untuk membiayai penanganan gejolak sosial atau perang pemerintah tidak hanya mengandalkan penerimaannya dari sektor pajak tetapi sering menutupnya melalui pinjaman.

Apabila gejolak sosial atau perang telah dapat diatasi sehingga tercipta suasana aman maka pemerintah tidak lagi memerlukan dana untuk membiayai perang sehingga seharusnya pemerintah akan menurunkan tarif pajak pada suatu tingkat sebelum perang tersebut terjadi. Namun, pemerintah tidak melakukan kebijakan penurunan tarif karena pemerintah masih memerlukan dana untuk membayar utang. Jadi, adanya peningkatan pengeluaran pemerintah pada saat perang telah selesai selain karena peningkatan GNP juga karena ada kewajiban untuk mengembalikan utang beserta bunganya di samping ada kegiatan baru dari pemerintah setelah perang usai, kondisi ini disebut efek inspeksi (*inspection effect*).

Pada tahap terakhir setelah adanya gejolak sosial tersebut akan menyebabkan terkonsentrasinya kegiatan baru di tangan pemerintah yang sebelumnya sebagian dari kegiatan tersebut ditangani oleh swasta. Kondisi ini disebut dengan efek konsentrasi (*concentration effect*).

Jadi, menurut Peacock dan Wiseman adanya ketiga efek tersebut, yaitu efek pengalihan, efek inspeksi, dan efek konsentrasi akan menyebabkan bertambahnya kegiatan pemerintah dan pengeluaran pemerintah.

Secara material terjadinya peningkatan pengeluaran pemerintah disebabkan semakin tingginya tuntutan masyarakat atas pelayanan pemerintah dan semakin majunya teknologi serta peradaban manusia. Dengan kata lain, peningkatan pengeluaran pemerintah karena peningkatan fungsi dan tugas dari pemerintah sendiri, yaitu karena berikut ini.

1) Perang

Di dalam sejarah setiap perang yang terjadi sudah pasti akan memerlukan biaya yang luar biasa besar dan merupakan pengeluaran yang tidak bisa ditunda karena tidak ada alasan penundaan perang karena ketidaktersediaan dana dan sering pengeluaran untuk perang di luar kemampuan finansial negara. Apabila keputusan perang sudah diambil maka konsekuensinya adalah seluruh sumber daya yang dimiliki oleh bangsa akan dialokasikan untuk mencapai tujuan perang.

- 2) Meningkatnya fungsi pertahanan keamanan
Untuk masa mendatang ketersediaan sumber daya yang semakin berkurang sementara kebutuhan manusia atas sumber daya terutama sumber daya alam yang terus meningkat sehingga pada akhirnya akan terjadi kelangkaan, sehubungan dengan hal tersebut ancaman dari pihak lain baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri perlu diwaspadai oleh karena itu mutlak dilakukan pengamanan-pengamanan yang lebih baik mengikuti kemajuan teknologi.
- 3) Meningkatnya fungsi kesejahteraan
Seperti telah disebut di atas karena peradaban dan kebudayaan manusia yang terus berkembang terutama kemajuan teknologi yang semakin pesat maka tuntutan kesejahteraan masyarakat pun semakin tinggi sehingga pemerintah di dalam penyediaan pelayanan publik dan barang-barang publik juga mengikuti perkembangan tuntutan masyarakat.
- 4) Meningkatnya fungsi perbankan
Di dalam masyarakat modern peran uang adalah alat pembayaran, pengukur nilai dan sebagai alat penimbun/penyimpan kekayaan adalah sangat penting, namun karena lalu lintas uang semakin tinggi karena tumbuhnya sektor perdagangan.
- 5) Meningkatnya fungsi pembangunan.
- 6) Meningkatnya fungsi demokrasi.

3. Pengaruh Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah yang berupa *exhaustive* dan transfer akan berpengaruh terhadap perekonomian melalui pengeluaran pemerintah berarti pemerintah akan mengeluarkan sejumlah uang dengan demikian akan menciptakan daya beli dan permintaan dalam masyarakat. Secara makro pengeluaran pemerintah mempunyai pengaruh terhadap berikut ini.

- a. Produksi nasional.
- b. Pendapatan nasional.
- c. Distribusi pendapatan.
- d. Kesempatan kerja.
- e. Konsumsi.
- f. Harga.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan mengapa terjadi pengeluaran negara?
- 2) Sebut dan jelaskan tujuan yang akan dicapai dari pengeluaran negara!
- 3) Mengapa pengeluaran negara mengalami peningkatan?
- 4) Sebutkan dan jelaskan teori tentang terjadinya peningkatan pengeluaran pemerintah!
- 5) Sebut dan jelaskan prinsip-prinsip dalam melakukan pengeluaran pemerintah!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Pemerintah melakukan pengeluaran karena adanya kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah sehingga membawa konsekuensi adanya pengeluaran negara berupa pengeluaran belanja.
- 2) Tujuan yang ingin dicapai dari pengeluaran pemerintah adalah tingkat pertumbuhan ekonomi, stabilisasi ekonomi, dan kesempatan kerja.
- 3) Pada dasarnya terjadinya kenaikan pengeluaran pemerintah karena adanya peningkatan dalam kegiatan pemerintah yang berkaitan dengan fungsi-fungsi yang dijalankan oleh pemerintah.
- 4) Ada beberapa teori yang menjadi dasar terjadinya peningkatan pengeluaran pemerintah, yaitu:
 - a) teori semakin meningkatnya aktivitas pemerintah dari Adolf Wagner;
 - b) teori tentang perkembangan masyarakat/ negara dari Rostow;
 - c) teori yang mengaitkan pengeluaran negara dengan gejolak sosial dalam masyarakat oleh Peacock dan Wiseman.
- 5) Ada beberapa prinsip yang dipegang oleh pemerintah dalam melakukan pengeluaran, yaitu prinsip moralita, nasionalita, kerakyatan, rasionalita, fungsionalita, perkembangan, serta prinsip keseimbangan dan keadilan.



RANGKUMAN

Adanya pengeluaran negara merupakan konsekuensi dari kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Oleh karena itu, pengeluaran negara adalah mencerminkan dari kegiatan pemerintah dalam waktu satu tahun yang berkait dengan fungsi dan tujuan yang akan dicapai. Besar kecilnya kegiatan yang akan dilakukan oleh pemerintah merupakan bentuk tanggung jawab dan tujuan negara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, di mana tujuan dan fungsi pemerintah dapat kita jumpai dalam pembukaan UUD 1945.

Sudah menjadi fenomena hampir di semua negara termasuk Indonesia telah terjadi peningkatan dalam pengeluaran pemerintah hal ini disebabkan karena terjadinya peningkatan kegiatan dan fungsi pemerintah. Namun, pengeluaran pemerintah akan berpengaruh terhadap perekonomian yaitu terhadap tingkat pertumbuhan ekonomi, stabilitas ekonomi, dan tingkat kesempatan kerja.



TES FORMATIF 2

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Di banyak negara pengeluaran negara selalu mengalami peningkatan, hal ini konsekuensi dari
 - A. peningkatan penerimaan negara
 - B. peningkatan aktivitas pemerintah
 - C. peningkatan tuntutan masyarakat
 - D. peningkatan teknologi

- 2) Jenis pengeluaran pemerintah yang dapat menciptakan atau menambah daya beli masyarakat adalah
 - A. belanja barang
 - B. belanja ekonomi
 - C. subsidi
 - D. pembiayaan

- 3) Jenis pengeluaran negara yang menurut sifatnya dapat meningkatkan kekuatan ekonomi pada masa yang akan datang disebut
- pengeluaran langsung
 - pengeluaran modal
 - pengeluaran investasi
 - jawaban A, B, dan C salah
- 4) Pengeluaran negara yang dilakukan pada masa sekarang tetapi akan menimbulkan hak dan kewajiban pada masa yang akan datang disebut
- Pengeluaran negara
 - Belanja negara
 - Belanja modal
 - Pengeluaran pembiayaan
- 5) Apabila pendapatan per kapita meningkat maka secara relatif pengeluaran pemerintah juga meningkat. Teori tersebut dikemukakan oleh
- Adolf Wagner
 - Musgrave
 - Rostow
 - Peacock

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
 80 - 89% = baik
 70 - 79% = cukup
 < 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 3. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 3

Penerimaan Negara

A. SUMBER-SUMBER PENERIMAAN NEGARA

Di samping pemerintah mempunyai kewajiban untuk melakukan pengeluaran negara karena tugas dan fungsinya, pemerintah juga mempunyai beberapa hak, di antaranya hak untuk mencari sumber-sumber pendapatan.

Penerimaan pemerintah (*government revenue*) adalah semua penerimaan kas umum (kas pemerintah pusat atau kas daerah) dari berbagai sumber yang sah, yang menambah ekuitas dana dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah pusat atau daerah (Atep, 2004: 51).

Dalam arti luas penerimaan negara adalah seluruh penerimaan yang diperoleh dari hasil penjualan barang-barang dan jasa-jasa yang dimiliki dan dihasilkan oleh pemerintah, pencetakan uang, pinjaman pemerintah, menjalankan berbagai pungutan dari masyarakat yang didasarkan pada undang-undang.

Sumber-sumber penerimaan negara:

1. Pajak.
2. Retribusi.
3. Keuntungan dari perusahaan negara.
4. Denda dan sita.
5. Sumbangan, hadiah dan hibah.
6. Pencetakan uang.
7. Pinjaman atau utang.
8. Undian negara.

Penerimaan negara dalam struktur APBN:

1. Pendapatan negara dan hibah
 - a. Penerimaan dalam negeri
 - 1) Penerimaan perpajakan
 - a) Pajak dalam negeri
 - (1) Pajak penghasilan.
 - (2) Pajak pertambahan nilai.
 - (3) Pajak bumi dan bangunan.

- (4) Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.
- (5) Cukai.
- (6) Pajak lainnya.
- b) Pajak perdagangan luar negeri
 - (1) Bea masuk.
 - (2) Pajak ekspor/bea keluar.
- 2) Penerimaan negara bukan pajak
 - a) Penerimaan SDA.
 - b) Bagian laba BUMN.
 - c) PNBPN lain.
 - d) Sisa surplus BI.
- b. Hibah
- 2. Penerimaan pembiayaan
 - a. Penerimaan sektor perbankan.
 - b. Privatisasi BUMN.
 - c. Penjualan aset.
 - d. Penjualan obligasi pemerintah.
 - e. Pinjaman luar negeri.

Penerimaan negara Sektor Pajak merupakan penerimaan negara yang sifatnya swadaya sebagai sumber pembiayaan negara karena berdasar pada kemampuan keuangan sendiri.

Pengertian pajak adalah iuran dari rakyat kepada negara yang pemungutannya bersifat memaksa dengan berdasar pada undang-undang, tanpa ada kontra prestasi kembali secara langsung.

Jadi, negara adalah satu-satunya lembaga yang berhak untuk melakukan pemungutan pajak kepada rakyatnya, apabila ada lembaga yang melakukan pemungutan atau penghimpunan dana dari masyarakat maka tidak dapat disebut sebagai pajak. Demikian pula dengan kontra prestasi yang diberikan atas pembayaran pajak tersebut bersifat tidak langsung karena atas pembayaran pajak ini masyarakat tidak mendapat imbalan secara langsung tetapi kontra prestasi tersebut dapat diberikan secara tidak langsung misalnya berupa fasilitas atau barang-barang publik yang disediakan oleh pemerintah berupa sarana prasarana transportasi, pelayanan kesehatan, dan perlindungan keamanan.

Pemungutan pajak oleh negara kepada rakyat sudah sejak lama dilakukan, yaitu pada masyarakat yang masih tradisional di mana rakyat

diberi kewajiban untuk memberikan sebagian hasil pertanian maupun peternakannya kepada raja sebagai sebuah imbalan dari kewajiban raja melindungi keselamatan dan keamanan masyarakat dari ancaman suku lain. Kemudian dalam perkembangannya upeti tersebut tidak diberikan dalam bentuk natura karena dalam masyarakat sudah mengenal uang sebagai alat tukar.

Pemungutan pajak oleh negara mulai berkembang pertama kali di Inggris pada abad XII di mana pada waktu itu pemerintah melakukan pemungutan pajak kekayaan umum walaupun masih dalam bentuk yang sederhana. Perkembangan perpajakan sampai dengan abad XIX ditandai dengan penyempurnaan sistem perpajakan hingga sekarang karena fungsi pemungutan pajak dalam sistem perekonomian modern tidak hanya sebagai alat untuk memungut dana dari masyarakat, tetapi juga berfungsi untuk mengatur perekonomian.

Dilihat dari awal timbulnya pemungutan pajak adalah semata-mata sebagai sumber pembiayaan kegiatan oleh karena itu pemerintah berusaha meningkatkan penerimaan pajak sebesar-besarnya tetapi pada sisi lain dengan pemungutan pajak akan mengurangi pendapatan masyarakat sehingga pendapatan disposabelnya menjadi lebih kecil yang kemudian masyarakat akan mengurangi konsumsinya.

Walaupun pajak merupakan pendapatan negara yang utama, namun melalui pemungutan pajak akan menimbulkan pengaruh terhadap perekonomian, yaitu terhadap investasi, tabungan, konsumsi, dan kemauan masyarakat untuk bekerja. Sehubungan dengan hal tersebut dengan pemungutan pajak selain sebagai sumber pembiayaan negara tetapi dengan pemungutan pajak bisa berfungsi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, menjaga stabilisasi ekonomi, melindungi produksi dalam negeri maupun menciptakan distribusi pendapatan yang lebih merata.

Sehubungan dengan hal tersebut di dalam pemungutan pajak selalu melekat fungsi *budgetair* dan fungsi pengaturan (regular) secara bersama-sama. Sekilas antara fungsi *budgetair* dan fungsi regular saling bertentangan karena melalui pemungutan pajak akan mengurangi tingkat kesejahteraan rakyat sebesar nilai pajak yang dibayarkan. Oleh karena pemungutan pajak merupakan pengaliran dana dari masyarakat kepada negara maka dalam pemungutan pajak pemerintah tidak boleh hanya menerapkan fungsi *budgetair* saja dan mengabaikan fungsi pengaturan demikian pula sebaliknya, tetapi dua fungsi tersebut dilakukan bersama-sama dan saling mendukung.

Di Indonesia sebelum tahun 1984 pemerintah lebih mengutamakan fungsi regular dibandingkan fungsi *budgetair*, hal ini bisa kita lihat dari kebijakan pemerintah memberikan banyak fasilitas pajak, misalnya kebijakan memberikan pembebasan pajak untuk jangka waktu tertentu (*tax holiday*) kepada investasi baru, yang dimaksudkan untuk menarik dan memberi kesempatan berkembangnya penanaman modal dalam negeri.

Dari aspek finansial pemerintah tidak begitu mengutamakan sektor pajak sebagai sumber penerimaan negara karena Anggaran Pendapatan dan Belanja negara lebih banyak ditopang oleh sektor migas yang pada dekade awal tahun 1970-an mengalami *boom oil*. Namun, memasuki dekade tahun 1980 harga minyak dunia mengalami penurunan yang cukup tajam sehingga kondisi ini sangat memengaruhi pendapatan negara dan diperkirakan anggaran negara mengalami defisit cukup besar. Untuk menyelamatkan Anggaran negara kemudian pemerintah mengambil kebijakan menjadikan pajak sebagai sumber penerimaan negara yang utama menggantikan sektor migas sehingga pada tahun 1983 pemerintah melakukan reformasi di bidang perpajakan, yaitu reformasi aspek regulasinya sampai dengan reformasi administrasi perpajakannya.

Dengan melihat latar belakang tersebut dapat dikatakan bahwa sejak tahun 1983 dalam pemungutan pajaknya pemerintah lebih mengutamakan fungsi *budgetair* daripada fungsi regular hingga sekarang. Namun, kedua fungsi tersebut akan selalu melekat dalam setiap pemungutan pajak.

Seperti telah disebut di atas bahwa dengan pemungutan pajak berarti pemerintah memberikan beban keuangan kepada masyarakat namun hendaknya beban tersebut tidak dirasakan terlalu memberatkan. Dan pada sisi lain pemerintah tetap mengandalkan pajak sebagai sumber pembiayaan kegiatan pemerintah. Sehubungan dengan hal tersebut maka dalam pemungutan pajak hendaknya berdasar pada beberapa prinsip seperti yang dikemukakan oleh Adam Smith, selanjutnya disebut *the four cannon of Adam Smith* atau *the four maxims* yaitu sebagai berikut.

1. *Equality and Equity*

Kesamaan dan keadilan mengandung arti bahwa orang dalam keadaan sama harus dikenakan pajak yang sama. Oleh karena itu, pajak dipungut tidak semata-mata melihat pada objek pajaknya, tetapi daya pikul subjek pajak menjadi dasar untuk memperhitungkan besarnya pajak yang harus dibayar.

2. *Certainty*

Di dalam pemungutan pajak harus ada kepastian hukum sehingga dalam setiap pemungutannya harus berdasar pada undang-undang yang akan memberikan kejelasan, bersifat tegas, dan tidak mengandung arti ganda sehingga tidak memberikan peluang orang untuk melakukan penafsiran. Di samping itu, orang yang tidak taat dalam melakukan pembayaran pajak dikenakan sanksi yang tegas dan hendaknya masyarakat yang taat dan disiplin dalam membayar pajak hendaknya diberikan penghargaan.

3. *Convenience of Payment*

Convenience of Payment yaitu prinsip kecocokan atau kelayakan, agar perasaan beban atas pemungutan pajak yang dirasakan oleh masyarakat tidak terlalu berat maka dalam pemungutan pajak hendaknya dilakukan pada saat paling dekat wajib pajak tersebut memiliki uang.

4. *Economics of collection*

Prinsip ini berkait dengan biaya pemungutan pajak yang harus dibayar, oleh karena itu jangan sampai dengan melakukan pemungutan pajak justru akan mengakibatkan kerugian finansial karena biaya pemungutannya lebih besar dari perkiraan penerimaan dari pajak tersebut.

B. PRINSIP-PRINSIP PEMUNGUTAN PAJAK

Prinsip-prinsip pemungutan pajak sebagaimana yang dikemukakan oleh Adam Smith tersebut kemudian ada beberapa sarjana yang menambahkan beberapa prinsip dalam pemungutan pajak, yaitu prinsip ketepatan (*adequate*), pajak hendaknya dipungut tepat pada waktunya dan jangan sampai justru mempersulit posisi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Di samping itu, untuk mencapai sistem perpajakan yang baik digunakan dua pendekatan yaitu *ability to pay approach* dan *benefit approach*, di mana pemungutan pajak hendaknya mempertimbangkan kemampuan masyarakat juga di dasarkan atas manfaat yang diterima oleh wajib pajak atas pembayaran pajak kepada masyarakat.

Dengan melihat kondisi perekonomian dan Keuangan Negara yang melatar belakangi kebijakan *tax reform* tahun 1983, sektor pajak merupakan penerimaan yang utama dari penerimaan dalam negeri dan dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatannya. Dalam tahun anggaran 2008

penerimaan negara dari pajak ditargetkan sebesar 76% dari penerimaan dalam negeri atau sebesar 13,7% dari PDB.

Pendapatan negara dari sektor pajak tersebut meliputi pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, pajak bumi dan bangunan, cukai, pajak ekspor/bea keluar, bea masuk dan pajak lainnya sehingga target penerimaan pajak dalam tahun anggaran 2008 adalah 591.978,4 miliar rupiah dari 799.214,5 miliar rupiah penerimaan dalam negeri atau 781.354,1 miliar rupiah pendapatan negara. Hal ini menunjukkan kemandirian dalam pembiayaan negara dengan memberikan beban pembiayaan negara kepada masyarakat dengan berdasar pada prinsip keadilan.

Dalam struktur APBN yang termasuk penerimaan bukan pajak meliputi penerimaan dari sumber daya alam (migas dan nonmigas), bagian laba BUMN dan Penerimaan negara Bukan Pajak lainnya, seperti pendapatan penjualan, pendapatan sewa, pendapatan jasa. Dalam APBN 2008 penerimaan bukan pajak ditargetkan sebesar 187.236,1 miliar rupiah atau 24% dari penerimaan Dalam negeri atau 4.4% dari PDB.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Mengapa pemerintah mencari sumber-sumber pendapatan negara?
- 2) Sebut dan jelaskan sumber-sumber pendapatan negara!
- 3) Bagaimana peran pajak sebagai salah satu sumber pendapatan negara?
- 4) Sebutkan tujuan pemerintah melakukan pemungutan pajak!
- 5) Mengapa pemerintah mengutamakan pajak sebagai sumber pendapatan negara?

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Pemerintah mencari sumber-sumber pendapatan negara karena ada kegiatan pemerintah yang harus dibiayai berkaitan dengan fungsi yang dijalankan oleh pemerintah. Dengan kata lain, penerimaan pemerintah adalah konsekuensi dari adanya pengeluaran pemerintah.
- 2) Terdapat beberapa sumber pendapatan negara, yaitu sektor pajak dan retribusi, keuntungan BUMN, hasil dari denda/sita, sumbangan/hibah,

pencetakan uang. Dari beberapa penerimaan negara tersebut, pajak merupakan penerimaan negara yang cukup besar.

- 3) Kontribusi sektor pajak sebagai salah satu sumber pendapatan negara cukup besar dan menjadi penerimaan negara yang utama, di mana pada tahun anggaran 2008 kontribusi sektor pajak ditargetkan sebesar 76% dari penerimaan dalam negeri.
- 4) Tujuan pemerintah memungut pajak selain sebagai sumber pendapatan negara juga mempunyai tujuan untuk pengaturan (fungsi regular) karena dengan pemungutan pajak dimaksudkan untuk menciptakan distribusi pendapatan dalam masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, melindungi produksi dalam negeri.
- 5) Sejak terjadinya penurunan penerimaan negara dari migas akibat turunnya harga migas di pasar dunia kemudian sejak tahun 1983 pemerintah lebih mengutamakan penerimaan sektor pajak sebagai sumber pembiayaan negara yang mempunyai sifat mandiri sesuai dengan kemampuan keuangan dalam negeri.



RANGKUMAN

Penerimaan negara dilakukan dalam rangka untuk membiayai kegiatan pemerintah, apabila pengeluaran negara merupakan implementasi dari kewajiban negara maka penerimaan negara akan memberikan hak kepada negara untuk mencari sumber-sumber pendapatan negara.

Terdapat beberapa sumber penerimaan negara, yaitu pajak, keuntungan dari perusahaan negara, sumbangan, utang, pencetakan uang, denda. Sejak *tax reform* maka pajak merupakan sumber penerimaan negara yang utama karena penerimaan dari sektor pajak memberikan sumbangan yang lebih besar di dibandingkan sumber-sumber penerimaan negara yang lain. Dalam setiap pemungutan pajak mengandung fungsi *budgetair* dan fungsi regular. Satu sisi pemungutan pajak adalah sebagai sumber penerimaan negara tetapi pada sisi lain pemungutan pajak merupakan pemberian beban kepada rakyat maka dalam pemungutan pajak hendaklah berpegang pada beberapa prinsip yang oleh Adam Smith disebut sebagai *cannons of taxation*, yaitu prinsip *equaty* dan *equality*, *certainty*, *convenience of payment*, serta *economics of collections*.

**TES FORMATIF 3**

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Salah satu sumber penerimaan negara berupa pembiayaan dalam struktur APBN adalah
 - A. penjualan obligasi negara
 - B. pembelian obligasi negara
 - C. hibah dari negara asing
 - D. hasil penyitaan korupsi

- 2) Berikut ini yang dimaksud dengan pajak adalah
 - A. iuran dari rakyat
 - B. iuran yang mengandung unsur pemaksaan
 - C. iuran yang tidak ada imbal langsung
 - D. jawaban A, B, dan C benar

- 3) Dalam struktur APBN, pajak termasuk penerimaan dalam negeri, *kecuali*
 - A. Pajak perdagangan internasional
 - B. Pajak Pertambahan Nilai
 - C. Pajak Penghasilan
 - D. Cukai

- 4) Penerimaan negara dari hasil penjualan obligasi negara termasuk
 - A. Penerimaan dalam negeri
 - B. Penerimaan negara bukan pajak
 - C. Penerimaan pembiayaan
 - D. jawaban A, B, dan C salah

- 5) Hasil penjualan saham BUMN kepada masyarakat melalui pasar modal termasuk penerimaan negara berupa
 - A. dividen
 - B. privatisasi
 - C. penerimaan negara bukan pajak
 - D. penjualan aset

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 3 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 3.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
80 - 89% = baik
70 - 79% = cukup
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 4. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 3, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 4

Pengelolaan dan Kekuasaan dalam Pengelolaan Keuangan Negara

A. PRINSIP-PRINSIP KEUANGAN NEGARA

Sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945 bahwa tujuan negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dan untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah akan menyelenggarakan berbagai program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dan dikendalikan oleh lembaga dan seluruh kementerian Negara. Agar penyelenggaraan fungsi pemerintahan dan pembangunan dapat terlaksana secara optimal maka diperlukan sumber-sumber pembiayaan yang memadai kemudian dari sumber dana yang diperoleh akan dialokasikan berdasar fungsi yang dijalankan oleh pemerintah (*money follow function*), artinya semakin besar fungsi yang dijalankan oleh pemerintah maka alokasi dana untuk membiayai kegiatan tersebut juga semakin besar.

Di dalam melakukan pengelolaan Keuangan Negara harus didasarkan pada hukum yang berlaku, yaitu UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan beberapa peraturan perundangan pelaksana lain tentang keuangan Negara, di mana sebelumnya pengelolaan Keuangan Negara masih mendasarkan pada ketentuan perundangan yang disusun oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda yang pemberlakuannya didasarkan pada aturan peralihan UUD 1945. Di mana peraturan perundangan tersebut dipandang tidak dapat mengakomodasi berbagai perkembangan yang terjadi dalam sistem kelembagaan negara dan pengelolaan keuangan Negara. Kelemahan peraturan perundangan ini menjadi salah satu penyebab terjadinya beberapa bentuk penyimpangan dalam pengelolaan keuangan Negara.

Dengan diterbitkannya UU No. 17 Tahun 2003 dipandang sebagai tonggak reformasi pengelolaan keuangan Negara, berdasar UU No. 17 Tahun 2003 Keuangan Negara dikelola berdasar prinsip tertib, taat pada peraturan perundangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

1. Efisiensi, artinya pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input terendah untuk mencapai output tertentu.

2. Ekonomis merupakan perolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
3. Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan yaitu dengan cara membandingkan output dengan hasil yang dicapai.
4. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan negara.
5. Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan alokasi sumber pendanaannya.
6. Kepatutan adalah tindakan atau sikap yang dilakukan secara wajar dan proporsional.

Di mana prinsip-prinsip tersebut harus dipegang dan dijalankan oleh setiap penyelenggara negara agar tujuan dari setiap program kegiatan dapat tercapai secara optimal karena betapa baiknya program yang direncanakan tanpa didukung oleh pengelolaan keuangan yang baik sudah pasti akan menimbulkan kerugian Keuangan Negara akibat kebocoran anggaran.

Prinsip ini perlu dilaksanakan secara konsisten agar terdapat kejelasan dalam pembagian kewenangan dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme *checks and balances* serta untuk mendorong peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan.

Salah satu indikator terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang baik atau *good governance* adalah terdapatnya keterbukaan dan akuntabilitas dalam berbagai bidang terutama dalam pengelolaan Keuangan Negara. Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan, namun faktor utamanya adalah kelemahan dalam peraturan perundangan dalam bidang Keuangan Negara sehingga untuk menciptakan keterbukaan dan akuntabilitas pemerintah melakukan perombakan atau reformasi dalam pengelolaan Keuangan Negara, reformasi pengelolaan Keuangan Negara dapat dilihat adanya perubahan yang mendasar tentang pengertian dan lingkup Keuangan Negara, asas-asas umum pengelolaan Keuangan Negara, kedudukan presiden sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan Keuangan Negara, susunan APBN dan APBD, ketentuan tentang penyusunan dan penetapan APBN dan APBD, pengaturan hubungan keuangan antara pemerintah dengan Bank Sentral, dengan pemerintah daerah dan pemerintah/lembaga asing, pengaturan hubungan

keuangan antara pemerintah dengan perusahaan Negara, perusahaan daerah dan perusahaan swasta, dan badan pengelola dengan masyarakat, serta penetapan bentuk dan batas waktu penyampaian laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN dan APBD.

B. ASAS KEUANGAN NEGARA

Seperti telah disebut di atas bahwa untuk mendukung terwujudnya pemerintahan yang baik maka dalam pengelolaan Keuangan Negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab dan untuk mewujudkannya maka dalam pengelolaan Keuangan Negara akan berdasar pada asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialis.

1. Asas tahunan, artinya ada pembatasan waktu satu tahun untuk masa berlakunya anggaran Negara.
2. Asas universalitas, mengharuskan bahwa setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran.
3. Asas kesatuan, menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam satu dokumen anggaran.
4. Asas spesialis, artinya mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

Di samping juga asas baru yang merupakan pencerminan *best practices*, yaitu:

1. asas akuntabilitas berorientasi pada hasil;
2. asas profesionalitas;
3. asas proporsionalitas;
4. asas keterbukaan;
5. asas pemeriksaan keuangan.

Dengan kata lain, pengelolaan Keuangan Negara mencakup keseluruhan kegiatan perencanaan, penguasaan, penggunaan, pengawasan dan pertanggung jawaban. Apabila masing-masing kegiatan tersebut dilaksanakan dengan berdasar pada prinsip-prinsip pengelolaan Keuangan Negara secara baik seperti yang diamanatkan oleh peraturan perundangan maka setiap program kegiatan yang direncanakan oleh pemerintah akan mencapai hasil

yang optimal sehingga tujuan negara untuk menciptakan kesejahteraan rakyatnya akan cepat tercapai.

Kekuasaan atas pengelolaan Keuangan Negara ada di tangan Presiden selaku kepala pemerintahan. Kekuasaan tersebut, meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus.

1. Kewenangan yang bersifat umum, meliputi penetapan arah, kebijakan umum, strategi dan prioritas dalam pengelolaan APBN, antara lain penetapan pedoman pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBN, penetapan pedoman penyusunan rencana kerja kementerian Negara/ lembaga, penetapan gaji dan tunjangan, serta pengelolaan penerimaan Negara.
2. Kewenangan yang bersifat khusus, meliputi keputusan/kebijakan teknis yang berkaitan dengan pengelolaan APBN, antara lain keputusan sidang kabinet di bidang pengelolaan APBN, keputusan rincian APBN, keputusan dana perimbangan, dan penghapusan aset dan piutang Negara.

Presiden dalam melaksanakan kekuasaan atas pengelolaan keuangan dapat didelegasikan kepada menteri keuangan sebagai pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, dalam hal ini Menteri Keuangan adalah sebagai *Chief Financial Officer* (CFO) Pemerintah Republik Indonesia. Kepada menteri/pimpinan lembaga negara selaku pengguna anggaran/pengguna barang dari kementerian/lembaga yang dipimpinya. Menteri/pimpinan lembaga pada hakikatnya adalah *Chief Operational Officer* (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan.

Sesuai dengan prinsip tersebut Menteri Keuangan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara secara nasional, sementara menteri Negara/lembaga negara berwenang dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing.

Konsekuensi atas pembagian kewenangan antara menteri keuangan dan masing-masing menteri/pimpinan lembaga negara akan tercermin dalam pelaksanaan anggaran. Dalam pelaksanaan anggaran perlu dilakukan pemisahan secara tegas antara pemegang kewenangan administratif dengan pemegang kewenangan perbendaharaan dalam rangka meningkatkan akuntabilitas, terselenggaranya *check and balance*, kejelasan pembagian kewenangan dan tanggung jawab, serta menciptakan profesionalitas dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan. Penyelenggaraan kewenangan

administratif diserahkan kepada kementerian Negara/lembaga Negara, sementara penyelenggaran kewenangan kebendaharaan diserahkan kepada Menteri Keuangan.

Kewenangan administratif dari Menteri Negara/lembaga negara meliputi kewenangan melakukan perikatan atau tindakan lain yang mengakibatkan terjadinya penerimaan atau pengeluaran negara, melakukan pengujian dan pembebanan tagihan yang diajukan kepada menteri/lembaga negara sehubungan dengan realisasi perikatan tersebut, serta memerintahkan pembayaran atau penagihan penerimaan yang timbul sebagai akibat dari pelaksanaan anggaran.

Kewenangan perbendaharaan dari menteri keuangan selaku bendahara umum negara adalah berfungsi sebagai kasir yang melaksanakan penerimaan dan pengeluaran negara, pengawas keuangan dan manajer keuangan, mengatur dan menyelenggarakan rekening pemerintah, menyimpan uang negara dalam rekening kas umum negara pada bank sentral, serta ketentuan yang mengharuskan dilakukannya optimalisasi pemanfaatan dana pemerintah.

Secara rinci tugas Menteri Keuangan selaku pemegang kekuasaan atas pengelolaan fiskal (Pasal 8 UU No. 17 Tahun 2003) adalah sebagai berikut.

1. Menyusun kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro.
2. Menyusun rancangan APBN dan rancangan perubahan APBN.
3. Mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran.
4. Melakukan perjanjian internasional di bidang keuangan.
5. Melaksanakan pemungutan pendapatan negara yang telah ditetapkan dengan undang-undang.
6. Melaksanakan fungsi bendahara umum Negara.
7. Menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.
8. Melaksanakan tugas-tugas lain di bidang pengelolaan fiskal berdasar ketentuan undang-undang.

Tugas Menteri/pimpinan lembaga sebagai pengguna anggaran/pengguna barang adalah sebagai berikut.

1. Menyusun rancangan anggaran kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya.
2. Menyusun dokumen pelaksanaan anggaran.
3. Melaksanakan anggaran kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya.

4. Melaksanakan pemungutan penerimaan negara bukan pajak dan menyetorkannya ke kas negara.
5. Mengelola piutang dan utang negara yang menjadi tanggung jawab kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya.
6. Mengelola barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya.
7. Menyusun dan menyampaikan laporan keuangan kementerian Negara/ lembaga yang dipimpinnya.
8. Melaksanakan tugas-tugas lain yang menjadi tanggung jawabnya berdasar ketentuan undang-undang.

Dalam rangka pelaksanaan dan memperkuat desentralisasi Presiden sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan Keuangan Negara akan menyerahkan kekuasaan pengelolaan keuangan kepada Gubernur/Bupati/Walikota selaku pengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Di dalam melaksanakan kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dapat dilaksanakan oleh:

1. Kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat pengelola APBD.
2. Kepala satuan kerja perangkat daerah selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah.

Demikian pula untuk mencapai kestabilan nilai rupiah tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter serta mengatur dan menjaga sistem pembayaran dilakukan oleh Bank Indonesia selaku bank sentral selaku pemegang otoritas moneter.

Karena bidang pengelolaan Keuangan Negara adalah sangat luas sehingga dapat dikelompokkan menjadi beberapa subbidang pengelolaan, yaitu subbidang pengelolaan fiskal, subbidang pengelolaan moneter, dan subbidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Di dalam pengelolaan Keuangan Negara dirasakan semakin pentingnya fungsi perbendaharaan dalam rangka pengelolaan sumber daya keuangan pemerintah yang terbatas secara efisien, di mana fungsi perbendaharaan meliputi fungsi perencanaan kas yang baik, mencegah terjadinya kebocoran dan penyimpangan keuangan, mencari sumber pembiayaan yang paling murah dan pemanfaatan dana yang menganggur untuk meningkatkan nilai

tambah sumber daya keuangan. Hal inilah yang mendorong dikeluarkannya UU No. 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan negara. Untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan piutang negara, diatur pula kewenangan penyelesaian piutang negara. Dalam rangka pelaksanaan pembiayaan ditetapkan pejabat yang diberi kuasa untuk mengadakan utang negara dan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan investasi dan barang milik negara dalam UU tentang perbendaharaan negara tersebut diatur pula ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan investasi serta kewenangan mengelola dan menggunakan barang milik negara.

Sehubungan dengan hal tersebut serta dalam rangka mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan Keuangan Negara maka laporan pertanggung jawaban Keuangan Negara perlu disampaikan secara tepat waktu dan disusun mengikuti standar akuntansi pemerintah.

Maksud dari perbendaharaan adalah pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan Negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN maupun APBD.

Perbendaharaan negara meliputi kegiatan yang berkaitan dengan:

1. Pelaksanaan pendapatan dan belanja negara/daerah.
2. pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara/daerah.
3. pengelolaan utang dan piutang negara/daerah.
4. pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah
5. menyelenggarakan akuntansi dan sistem informasi manajemen keuangan negara/daerah.
6. menyusun laporan pertanggung jawaban pelaksanaan APBN/APBD.
7. menyelesaikan kerugian negara/daerah.
8. pengelolaan Badan Layanan Umum.
9. Perumusan standar, kebijakan serta sistem dan prosedur yang berkaitan dengan pengelolaan Keuangan Negara dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD.

Mengingat lingkup pengelolaan Keuangan Negara ini sangat luas, oleh karena itu dalam rangka perombakan dalam pengelolaan Keuangan Negara harus didukung oleh peraturan perundangan yang berkaitan dengan bidang-bidang tersebut.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan pengertian dan lingkup pengelolaan Keuangan Negara!
- 2) Sebutkan dan jelaskan prinsip-prinsip dalam pengelolaan Keuangan Negara!
- 3) Jelaskan kewenangan presiden dalam pengelolaan Keuangan Negara!
- 4) Jelaskan apa yang dimaksud dengan konsepsi *money follow function*!
- 5) Mengapa dalam pengelolaan Keuangan Negara perlu ada pemisahan antara kewenangan perbendaharaan dan kewenangan administratif?

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Lingkup pengelolaan Keuangan Negara, meliputi pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja negara (bidang fiskal), pengelolaan moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.
- 2) Terdapat beberapa prinsip yang harus dipegang dalam pengelolaan Keuangan Negara, antara lain prinsip tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, efektif, transparan, bertanggung jawab dan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
- 3) Kewenangan Presiden dalam pengelolaan Keuangan Negara meliputi kewenangan yang bersifat umum, yaitu menetapkan arah, kebijakan umum, strategi dan prioritas dalam pengelolaan APBN dan kewenangan yang bersifat khusus, yaitu kebijakan-kebijakan yang bersifat teknis yang berkaitan dengan pengelolaan APBN.
- 4) Konsep *money follow function* adalah besar kecilnya alokasi anggaran di dasarkan pada besar kecilnya fungsi-fungsi yang dijalankan oleh pemerintah.
- 5) Untuk meningkatkan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara, terselenggaranya *check and balance*, kejelasan dalam pembagian kewenangan dan tanggung jawab serta menciptakan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan.



RANGKUMAN

Pengelolaan Keuangan Negara merupakan keseluruhan kegiatan mulai dari perencanaan, penguasaan, penggunaan, pengawasan dan pertanggung jawaban keuangan Negara.

Pengelolaan Keuangan Negara dilakukan berdasar UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara di mana pengelolaan Keuangan Negara dilakukan secara tertib, taat pada peraturan, efisien, efektif, ekonomis, transparan, bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan sebagai prinsip yang harus dipegang dalam pengelolaan keuangan Negara. Salah satu indikator terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah terdapatnya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan Negara.

Pemegang kuasa atas pengelolaan Keuangan Negara berada di tangan Presiden yang selanjutnya dapat mendelegasikan kewenangannya kepada menteri keuangan sebagai pemegang kewenangan perbendaharaan dan kepada Menteri/Ketua lembaga negara sebagai pemegang kewenangan administratif yang dilakukan secara terpisah dalam rangka menciptakan akuntabilitas dan terselenggaranya saling uji dalam pengelolaan keuangan Negara.



TES FORMATIF 4

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Tujuan presiden menyerahkan kekuasaan pengelolaan Keuangan Negara kepada Gubernur/Bupati adalah
 - A. sesuai amanat UUD 1945
 - B. untuk memperkuat pelaksanaan desentralisasi
 - C. untuk menciptakan pengelolaan keuangan yang akuntabel
 - D. melaksanakan otoritas fiskal

- 2) Pengelolaan Keuangan Negara yang berkait dengan pengendalian jumlah uang beredar dan pengendalian inflasi/deflasi dijalankan oleh
 - A. Presiden
 - B. Menteri Keuangan
 - C. Menteri Perekonomian
 - D. Bank Indonesia

- 3) Pengelolaan Keuangan Negara dilakukan berdasar pada beberapa peraturan perundangan, di antaranya
- UU No. 17 Tahun 2004
 - UU No. 1 Tahun 2004
 - UU No. 15 Tahun 2004
 - jawaban A, B dan C benar
- 4) Menteri keuangan mempunyai kewenangan mengesahkan dokumen pelaksana anggaran, kewenangan tersebut berkait dengan kekuasaan atas
- pengelolaan fiskal
 - pengelolaan administratif
 - pengelolaan moneter
 - jawaban A, B dan C benar
- 5) Agar pengelolaan Keuangan Negara dapat diselenggarakan secara profesional dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik maka pengelolaan Keuangan Negara harus berdasar pada beberapa asas, yaitu
- asas universalitas
 - asas kesatuan
 - asas spesialis
 - jawaban A, B dan C benar

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 4 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 4.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 4, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) B
- 2) D
- 3) A
- 4) D
- 5) A

Tes Formatif 2

- 1) B
- 2) C
- 3) C
- 4) D
- 5) A

Tes Formatif 3

- 1) A
- 2) D
- 3) A
- 4) C
- 5) B

Tes Formatif 4

- 1) B
- 2) D
- 3) D
- 4) A
- 5) D

Daftar Pustaka

- Adya Barata Atep, Bambang Trihartanto. (2004). *Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Negara/Daerah*. Jakarta: Gramedia.
- _____. (2005). *Perbendaharaan dan Pemeriksaan Keuangan Negara/Daerah*. Jakarta Gramedia.
- Arsyad Nurjaman, Bambang Kusmanto, dan Yuwono Prawirosetoto. (1992). *Keuangan Negara*. Jakarta: Intermedia.
- Basuki. (2007). *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Baswir, Revrison. (1999). *Akuntansi Pemerintah Indonesia*. Yogyakarta: BPFE Universitas Gajah Mada.
- Djamaluddin M. Arief. (1982). *Sistem Perencanaan Pembuatan Program dan Anggaran*. Bandung: Ghalia Indonesia.
- Due John F, Friedlaendar. (1984). *Keuangan Negara, Perekonomian Sektor Publik*. Terjemahan Rudy Sitompul. Surabaya: Erlangga.
- Fuady Ahmad Helmy. (2002). *Memahami Anggaran Publik*. Yogyakarta: Idea Press.
- Halim, Abdul. (2002). *Akuntansi dan Pengendalian Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Mangkoesebroto Guritno. (2001). *Ekonomi Publik*. Yogyakarta: BPFE Universitas Gajah Mada.
- Nopirin. (1998). *Ekonomi Moneter*. Yogyakarta: BPFE Universitas Gajah Mada.

Soepangat Edi, Haposan Lumban Gaol. (1991). *Pengantar Ilmu Keuangan Negara*. Jakarta: Gramedia.

Suparmoko. (1987). *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik*. Yogyakarta: PFE Universitas Gajah Mada.