

# *Pelatihan Dasar CPNS*

*Penguatan Kompetensi Teknis Bidang Tugas*

## *Manajemen Keuangan Pemerintah*



## **1. PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

---

Bahan Ajar Manajemen Keuangan Pemerintah ini khusus disusun untuk Pelatihan Dasar CPNS bagi Calon PNS Kementerian Keuangan oleh Pusat Pendidikan dan Pelatihan Sumber Daya Manusia, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. Didasari pertimbangan bahwa seluruh CPNS Kementerian Keuangan perlu memahami ruang lingkup tugas dan fungsi Kementerian Keuangan, Bahan ajar ini disusun agar supaya para CPNS, yang akan diangkat menjadi PNS, memperoleh pemahaman mengenai pengelolaan keuangan oleh Pemerintah RI secara mendasar. Bahan ajar ini disusun dengan mempertimbangkan juga aspek kemudahan bagi peserta diklat, karena materi ini disampaikan kepada calon PNS yang mempunyai latar belakang spesialisasi yang berbeda-beda.

### **1.2. Deskripsi Singkat**

---

Manajemen Keuangan Pemerintah adalah pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sumber-sumber keuangan berupa pendapatan negara, terhadap belanja negara dan sumber keuangan untuk menutupi membiayai kekurangan yang mungkin timbul. Pada dasarnya keuangan yang dikelola oleh pemerintah merupakan keuangan negara. Dalam hal ini keuangan yang dikelola oleh pemerintah adalah keuangan yang bersumber dari APBN.

Pendapatan negara bisa berasal dari berbagai sumber yakni dari pajak dan bukan pajak yang menurut peraturan perundangan memang menjadi wewenang pemerintah. Belanja pemerintah pada hakekatnya dilakukan dalam rangka melaksanakan fungsinya mensejahterakan masyarakat. Sedangkan, sumber-sumber keuangan untuk pembiayaan pembangunan dapat berasal dari hutang atau sumber lainnya. Materi yang akan membahas tentang keuangan negara yang dikelola oleh pemerintah yang mencakup mengenai konsep dasar keuangan negara dan konsep dasar APBN termasuk pelaksanaan APBN dan pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBN.

### **1.3. Standar Kompetensi**

---

Setelah mengikuti pelatihan ini, peserta diklat diharapkan mampu menjelaskan konsep dasar pengelolaan keuangan negara, APBN sebagai wujud Pengelolaan Keuangan Pemerintah, Pelaksanaan APBN, dan Pertanggungjawaban atas Pelaksanaan APBN.

### **1.4. Kompetensi Dasar**

---

Setelah mempelajari bahan ajar Manajemen Keuangan Pemerintah ini, para peserta pelatihan diharapkan dapat:

- a. Menjelaskan Konsep dasar pengelolaan keuangan negara
- b. Menjelaskan Konsep dasar APBN
- c. Menjelaskan Pelaksanaan APBN
- d. Menjelaskan Pertanggungjawaban atas Pelaksanaan APBN

## **Kegiatan Belajar 1 Konsep Dasar Pengelolaan Keuangan Negara**

---

### **2.1. Indikator Keberhasilan**

---

Setelah mempelajari bab ini, peserta diklat diharapkan mampu memahami pengertian keuangan negara, khususnya seperti yang didefinisikan oleh peraturan perundangan di bidang keuangan negara, ruang lingkupnya dan kemudian menghubungkan dengan pengelolaan keuangan negara yang mencakup kekuasaan pengelolaan keuangan negara dan asas umum dalam pengelolaan keuangan negara.

### **2.2. Uraian dan Contoh**

#### **2.2.1. Pengertian Keuangan Negara**

---

Keuangan negara, jika dilihat dari sisi teori, bisa mengandung beberapa pengertian, tetapi pengertian yang diuraikan dalam bahan ajar ini dibatasi pada pengertian-pengertian seperti diatur dalam peraturan perundangan di bidang keuangan negara. Sesuai dengan yang diuraikan dalam Undang Undang Keuangan Negara (UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara), yang dimaksud dengan Keuangan Negara 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. Kemudian, dalam penjelasan dalam Undang Undang tersebut, diuraikan mengenai rumusan Keuangan Negara dari sisi objek, subjek, proses dan tujuan secara lengkap yaitu:

1. Objek dari keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal dan moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
2. Subjek keuangan negara adalah seluruh objek keuangan negara yang dimiliki dan/atau dikuasai oleh pemerintah dan badan hukum publik lainnya.
3. Menurut prosesnya, keuangan negara merupakan seluruh rangkaian kegiatan pengelolaan semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang dimulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
4. Tujuan seluruh kebijakan, kegiatan, dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek keuangan negara tersebut dimaksudkan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

#### **2.2.2. Ruang Lingkup Keuangan Negara**

---

Ruang lingkup keuangan negara menurut UU Nomor 17 Tahun 2003 mencakup tiga area, yakni pengelolaan fiskal, pengelolaan moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Fiskal mengandung pengertian segala kegiatan yang mencakup penerimaan dan pengeluaran uang yang dilakukan oleh pemerintah. Tujuan kebijakan fiskal mencakup alokasi sumber dana keuangan, distribusinya dan stabilisasi ekonomi, yakni mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi, membuka lapangan kerja dan kestabilan harga-harga umum.



Kebijakan moneter adalah kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah di bidang keuangan yang berkenaan dengan jumlah uang yang beredar dalam masyarakat, ketentuan mengenai cadangan wajib bank, tingkat diskonto, kebijakan pengendalian kredit dan kebijakan pasar terbuka, termasuk kurs valuta asing. Kebijakan moneter ini dalam prakteknya dilakukan oleh Bank Indonesia.

Kekayaan negara yang dipisahkan adalah komponen keuangan negara yang pengelolaannya diserahkan kepada perusahaan yang seluruh atau sebagian modal atau sahamnya dimiliki oleh negara, atau sering disebut Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Kekayaan negara yang dipisahkan ini dikelola secara berbeda, sehingga hubungan dengan APBN bukan hubungan langsung, tetapi tidak langsung, misalnya dalam hal pemerintah menyertakan tambahan modal dalam BUMN atau dalam hal adanya setoran bagian laba BUMN untuk pemerintah merupakan pos-pos pembiayaan APBN.

### **2.2.3. Tujuan Pengelolaan Keuangan Negara**

#### ***1. Mempengaruhi pertumbuhan ekonomi***

Keuangan negara, melalui penerimaan/pendapatan dan pengeluaran/belanja negara dapat mempengaruhi bekerjanya mekanisme harga. Pungutan pajak kepada masyarakat di satu titik akan meningkatkan penerimaan negara, namun dilain pihak akan mengurangi daya beli masyarakat sehingga mengurangi permintaan masyarakat. Sebaliknya, belanja pemerintah, yang digunakan untuk membeli barang dan jasa dari masyarakat, akan mendorong ekonomi masyarakat dan kemudian akan menambah daya beli masyarakat.

Lalu, bagaimana hubungan antara penerimaan negara dengan belanja negara seperti yang dikelola dalam APBN? Apabila penerimaan negara melebihi pengeluaran negara, yang berarti Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) akan mengalami surplus. Surplus berarti penerimaan negara cukup untuk mendanai belanja pemerintah, namun dilain pihak akan mengurangi daya beli masyarakat (karena beban pajak yang tinggi) dan terjadi ketidakseimbangan antara penawaran dan permintaan. Sebaliknya, apabila pengeluaran lebih besar dari penerimaannya, yang berarti APBN defisit, defisit akan menambah daya beli masyarakat lebih besar. Apabila permintaan masyarakat atas barang dan jasa melebihi penawarannya, harga-harga barang dan jasa akan naik atau terjadi inflasi dan jika penawaran lebih besar dari permintaannya maka harga-harga akan turun atau deflasi.

#### ***2. Menjaga stabilitas ekonomi***

APBN dapat juga digunakan sebagai alat untuk mengatasi inflasi dan deflasi, serta untuk memelihara stabilisasi perekonomian dengan cara melakukan defisit APBN atau surplus APBN. Dengan demikian tugas dan fungsi negara menjadi lebih penting karena tidak sekedar menyelenggarakan pertahanan dan keamanan, menyelenggarakan peradilan dan menyediakan barang publik semata, namun juga menjaga kestabilan perekonomian.

#### ***3. Merealisasi sumber-sumber ekonomi***

Pendapat Keynes kemudian dikembangkan oleh Richard Musgrave. Dalam bukunya yang berjudul *"The theory of Public Finance"*, Musgrave menyatakan bahwa tugas dan fungsi negara meliputi: realokasi sumber-sumber daya ekonomi,

redistribusi pendapatan, dan stabilisasi. Realokasi sumber-sumber ekonomi dilakukan dengan memanfaatkan sumber-sumber ekonomi yang terbatas secara optimal. Apabila sumber daya yang ada di masyarakat tersebut tidak terdistribusikan secara optimal akan menimbulkan ketidakseimbangan dalam perekonomian negara

#### *4. Mendorong Re-distribusi Pendapatan*

Melalui kebijakan fiskal dalam APBN, pemerintah dapat mendorong terjadinya redistribusi pendapatan agar tidak terjadi kesenjangan antara golongan masyarakat kaya dan golongan masyarakat miskin secara menyolok. Untuk menciptakan keadilan, pemerintah akan mengenakan pajak yang lebih banyak kepada kelompok masyarakat yang lebih mampu (*ability to pay principle*) dan mengalokasikannya dalam bentuk pengeluaran/belanja negara yang berpihak kepada masyarakat yang kurang mampu (*pro poor*).

#### **2.2.4. Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Negara**

---

Berdasarkan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Presiden adalah pemegang kekuasaan umum pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Dalam melaksanakan mandat Undang-Undang ini, fungsi pemegang kekuasaan umum atas pengelolaan keuangan negara tersebut dijalankan dalam bentuk:

- selaku Pengelola Fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan Negara yang dipisahkan dikuasakan kepada Menteri Keuangan
- selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga negara dikuasakan kepada masing-masing menteri/pimpinan lembaga
- penyerahan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
- kekuasaan di bidang fiskal tidak termasuk kewenangan di bidang moneter. Untuk mencapai stabilitas nilai rupiah, penetapan dan pelaksanaan kebijakan moneter serta mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran dilakukan oleh Bank Sentral, yakni Bank Indonesia yang tunduk pada peraturan perundangan di bidang moneter.

Pengaturan kekuasaan keuangan negara tersebut dapat digambarkan dalam diagram seperti di bawah ini.



Gambar 1: Kewenangan dalam Pengelolaan Keuangan Negara di tingkat Pemerintah Pusat

Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakekatnya adalah *Chief Financial Officer* (CFO) yang berwenang dan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara secara nasional. Para menteri dan pimpinan lembaga negara pada hakikatnya adalah *Chief Operational Officer* (COO) yang berwenang dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai bidang tugas dan fungsi masing-masing.

Pembagian kewenangan yang jelas, sebagaimana tampak dalam gambar di atas, dalam pelaksanaan anggaran antara Menteri Keuangan dan menteri teknis tersebut diharapkan dapat memberikan jaminan terlaksananya mekanisme saling uji (*check and balance*) dalam pelaksanaan pengeluaran negara dan jaminan atas kejelasan akuntabilitas Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara dan Menteri Teknis sebagai Pengguna Anggaran. Selain itu, pembagian kewenangan ini memberikan fleksibilitas bagi menteri teknis, sebagai pengguna anggaran, untuk mengatur penggunaan anggaran kementeriannya secara efisien dan efektif dalam rangka optimalisasi kinerja kementeriannya untuk menghasilkan *output* yang telah ditetapkan, karena kementerian teknis yang paling memahami operasional kebijakan sektor-sektor yang menjadi bidangnya.

Undang Undang No 17 tahun 2003 ini juga mengatur tentang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah yakni dilaksanakan oleh kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat pengelola APBD dan dilaksanakan oleh kepala satuan kerja perangkat daerah selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah

### **3. Kegiatan Belajar 2 : APBN Konsep Dasar APBN**

---

#### **3.1. Pengertian APBN**

Membahas pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) perlu dimulai dari pengertian anggaran negara. Anggaran adalah suatu rencana keuangan yang merupakan perkiraan tentang apa yang akan dilakukan dimasa yang akan datang, sedangkan anggaran negara berarti rencana keuangan yang disusun dan dilaksanakan oleh pemerintah. Anggaran negara menjadi sangat penting, karena rencana tersebut merupakan keputusan politik antara pemerintah dan badan legislatif, yakni Dewan Perwakilan Rakyat, sehingga apa yang tercantum dalam anggaran pendapatan, anggaran belanja dan anggaran pembiayaan merupakan hasil perhitungan yang kemudian merupakan kebijakan politik yang menyangkut keuangan negara. Anggaran negara juga bisa dipandang sebagai alat pengendalian keuangan negara, karena merupakan batas-batas yang diatur dalam perundangan. Kebijakan yang tercantum dalam anggaran negara mencakup kebijakan fiskal dan moneter.

Berdasarkan UU Nomor 17 tahun 2003 menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Pada dasarnya, APBN mengandung perkiraan jumlah pendapatan, perkiraan jumlah belanja dan perkiraan pembiayaan. Sedangkan Suparmoko (2012) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan anggaran (budget) adalah suatu daftar atau pernyataan yang terperinci tentang penerimaan dan pengeluaran negara yang diharapkan dalam jangka waktu satu tahun

APBN disusun oleh pemerintah dengan tujuan dalam rangka pelaksanaan tugas yang dibebankan kepada Pemerintah. Di dalam UU Nomor 17 tahun 2003 antara lain menyatakan bahwa pihak yang menyiapkan rancangan APBN adalah pemerintah yang kemudian diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk mendapat persetujuan. Dalam prakteknya, RUU APBN itu setelah disetujui oleh DPR baru dinyatakan berlaku setelah disahkan oleh Presiden.

#### **3.2. Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara**

Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) memiliki enam fungsi dalam rangka membentuk struktur perekonomian negara antara lain:

##### **1. Fungsi Otorisasi**

Bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja negara pada tahun yang bersangkutan, dengan demikian pembelanjaan atau pendapatan dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

##### **2. Fungsi Perencanaan**

Bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dapat menjadi pedoman bagi negara untuk merencanakan kegiatan pada tahun Universitas Sumatera Utara tersebut. Bila pembelanjaan telah direncanakan sebelumnya, maka negara dapat membuat rencana-rencana untuk mendukung pembelanjaan tersebut. Misalnya telah direncanakan atau dianggarkan akan membangun proyek pembangunan jalan, maka pemerintah dapat mengambil tindakan untuk persiapan proyek tersebut agar bisa berjalan dengan lancar.

3. Fungsi Pengawasan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) harus menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

4. Fungsi Alokasi

Bahwa suatu Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.

5. Fungsi Distribusi

Bahwa kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

6. Fungsi Stabilitas

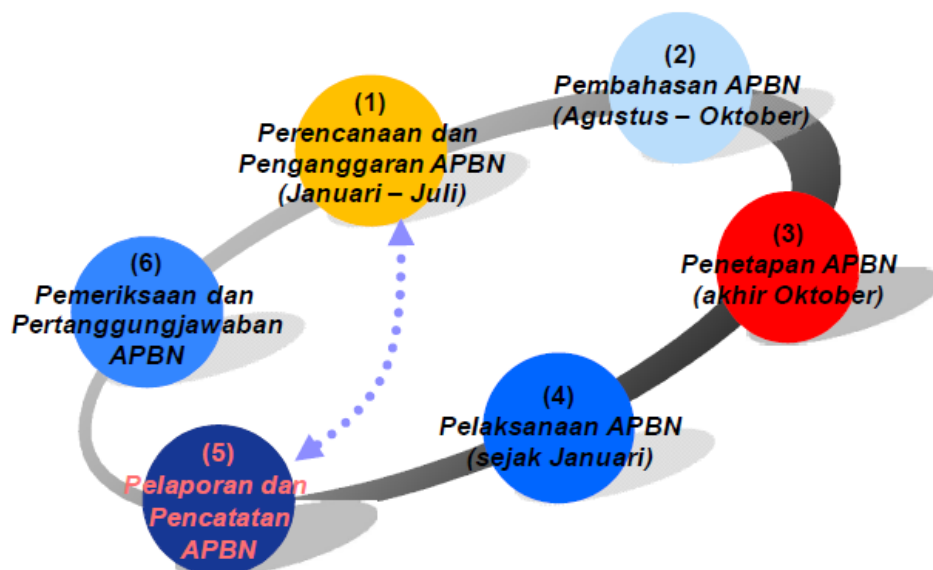
Bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

### 3.3. Siklus Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Pengelolaan APBN secara keseluruhan dilakukan melalui t

- Perencanaan APBN
- Penyusunan APBN
- Pembahasan APBN
- Penetapan APBN
- Pelaksanaan APBN
- Pelaporan dan Pencatatan APBN
- Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban APBN

Pentahapan pengelolaan APBN tersebut dapat digambarkan seperti pada siklus di bawah ini.



Gambar 2: Siklus APBN mulai perencanaan sampai dengan pemeriksaan dan pertanggungjawaban

#### 1) Tahap Perencanaan dan Penganggaran APBN

Tahap perencanaan dan penganggaran dimulai pada awal tahun sebelum tahun anggaran dilaksanakan. Pada tahap ini diawali dengan Presiden



menyampaikan arah kebijakan untuk satu tahun ke depan pada sidang kabinet. Kebijakan yang disampaikan oleh Presiden digunakan sebagai bahan acuan dan pertimbangan pada penyusunan arah, prioritas, dan kebijakan tahun yang direncanakan dalam APBN.

Menteri Keuangan menyusun Kapasitas fiskal yang disinkronkan dengan arah kebijakan Presiden. Kapasitas fiskal (*resource envelope*) adalah kemampuan keuangan negara yang dihimpun dari pendapatan negara untuk mendanai anggaran belanja negara yang meliputi Belanja K/L & Belanja Non K/L. Dengan tersusunnya kapasitas fiskal, maka Menteri Keuangan dan Kepala Bappenas menetapkan nalar-ancur pagu anggaran yg disampaikan kepada KL sebagai pedoman dalam penyusunan Rencana Kerja K/L. Penyusunan RAPBN dimulai dari pembicaraan pendahuluan antara Pemerintah dengan DPR, Penetapan pagu Anggaran dan penyusunan RAPBN serta Nota Keuangan.

## **2) Tahap Pembahasan APBN**

Nota Keuangan dan RUU APBN beserta Himpunan RKA-KL yang telah dibahas dalam Sidang Kabinet disampaikan Pemerintah kepada DPR selambat-lambatnya pertengahan Agustus. Pimpinan DPR menyampaikan pemberitahuan kepada DPD rencana pembahasan RUU APBN.

Pembahasan RUU APBN dan Nota Keuangan dilakukan pemerintah dengan DPR melalui dua tahapan yaitu rapat kerja dengan Badan Anggaran dan rapat kerja dengan Komisi DPR.

Rapat kerja dengan Badan Anggaran, Pemerintah diwakili oleh Menteri Keuangan dan Bappenas. Rapat kerja komisi I sampai komisi XI, pemerintah diwakili oleh Menteri/Ketua Lembaga sesuai mitra kerja komisi. Rapat ini membahas RKA-K/L. Hasil pembahasan ini disampaikan secara tertulis kepada Badan Anggaran untuk disinkronisasi. DPR dapat memberikan usulan sesuai dengan hak *budget* yang dimilikinya. Oleh karena itu, RKAKL sebagai bahan penyusunan RUU APBN dapat dilakukan penyesuaian

Hasil rapat dari masing-masing panitia kerja dan komisi disampaikan kepada Badan Anggaran untuk ditetapkan. Selanjutnya rapat paripurna DPR untuk menyatakan persetujuan/penolakan dari setiap fraksi serta penyampaian pendapat akhir pemerintah. Setelah penyampaian pendirian akhir masing-masing fraksi selanjutnya dengan menggunakan *hak budget* yang dimilikinya DPR yaitu menyetujui atau menolak RUU APBN.

## **3) Tahap Penetapan APBN**

Dalam sidang paripurna DPR menyetujui RUU APBN, pada kesempatan ini pula DPR mempersilahkan Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Keuangan untuk menyampaikan sambutannya bertalian dengan keputusan DPR tersebut. Sesuai dengan ketentuan yang ada, agar RUU APBN yang telah disetujui DPR dapat berlaku efektif maka Presiden mengesahkan RUU APBN itu menjadi UU APBN.

Setelah UU APBN disetujui DPR dan disahkan oleh Presiden, tugas pemerintah selanjutnya adalah menetapkan Alokasi Anggaran KL. Alokasi Anggaran KL ini berpedoman pada hasil pembahasan APBN yang dituangkan dalam Berita Acara Hasil Kesepakatan Pembahasan Rancangan APBN antara Pemerintah dan DPR. Berdasarkan alokasi anggaran, maka Kementerian/Lembaga menyesuaikan RKA-K/L sebagai dasar penyusunan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA).

### 3. Pelaksanaan APBN

Pelaksanaan anggaran diawali dengan disahkannya dokumen pelaksanaan anggaran (DIPA) oleh Menteri Keuangan. Dokumen anggaran yang telah disahkan oleh Menteri Keuangan disampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Gubernur, Direktur Jenderal Perbendaharaan, Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan terkait, Kuasa Bendahara Umum Negara (KPPN) terkait, dan Kuasa Pengguna Anggaran.

Dokumen tersebut merupakan acuan dan dasar hukum pelaksanaan APBN yang dilakukan oleh Kemterian/Lembaga dan Bendahara Umum Negara. Dokumen-dokumen penting dalam pelaksanaan anggaran adalah Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) dan dokumen lain yang dipersamakan dengan DIPA. Sedangkan dokumen pembayaran antara lain terdiri dari Surat Permintaan Pembayaran (SPP), Surat Perintah Membayar (SPM), dan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D).

Pasal 17 Undang-Undang Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran melaksanakan kegiatan yang tercantum dalam dokumen pelaksanaan anggaran yang telah disahkan dan berwenang mengadakan ikatan/perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan. Lebih lanjut, pedoman dalam rangka tata caara pelaksanaan APBN diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

### 4. Pelaporan dan Pencatatan APBN

Bersamaan dengan tahapan pelaksanaan APBN, K/L dan Bendahara Umum Negara melakukan pelaporan dan pencatatan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) sehingga menghasilkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang terdiri atas Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca, Laporan Arus Kas (LAK), dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK).

Semua laporan keuangan tersebut disusun oleh Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal sebagai wujud laporan keuangan pemerintah pusat disampaikan kepada Presiden dalam memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBN. BPK melakukan audit atas laporan keuangan pemerintah Hasil dari laporan dan pencatatan APBN ini merupakan bahan untuk menyusun APBN tahun berikutnya.

### 5. Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban APBN

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan pemeriksaan, dan LKPP yang telah diaudit oleh BPK tersebut disampaikan oleh Presiden kepada DPR dalam bentuk rancangan undang-undang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN untuk dibahas dan disetujui. Dalam pelaksanaan APBN sebenarnya terdapat pengawasan yang dilakukan oleh unit-unit terkait. Pengawasan tersebut dilakukan oleh Aparat pengawas Internal Pemerintah (APIP) masing-masing K/L.

#### 3.3. Struktur dan Format Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Sejak tahun anggaran 1969/70 sampai dengan 1999/2000 APBN disusun dalam bentuk rekening scontro (*T account*). Di sebelah debet, dicantumkan semua penerimaan dan di sebelah kredit dicantumkan semua pengeluaran. Mulai tahun anggaran 2000 struktur dan format APBN disusun dalam bentuk stafel (*I account*). Struktur APBN yang demikian itu disesuaikan dengan standar yang berlaku secara

internasional sebagaimana digunakan dalam statistik keuangan pemerintah (*Government Finance Statistics*). Struktur dan format APBN seperti ini dapat digunakan untuk beberapa tujuan yaitu:

- 1) Untuk meningkatkan transparansi dalam penyusunan APBN
- 2) Mempermudah melakukan analisis komparasi mengenai perkembangan operasi fiskal pemerintah dengan berbagai negara lain.
- 3) Mempermudah analisis, pemantauan, dan pengendalian pelaksanaan dan pengelolaan APBN sehingga dapat diambil langkah-langkah untuk memperkecil diskrepansi dengan data pembiayaan Bank Indonesia.
- 4) Menghadapi pelaksanaan desentralisasi fiskal sesuai dengan dengan UU No. 33 tahun 2004, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Mulai Maret 2003 seiring dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, format RAPBN meski menggunakan I-Account mengalami perubahan format pada struktur anggarannya. UU Keuangan Negara mengamanatkan format baru yang disebut format anggaran terpadu (*unified budget*), yakni tidak ada pemisahan antara anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan, tetapi digabungkan menjadi satu. Adapun struktur dan format pokok RAPBN yang dilaksanakan pada TA 2017 dapat dilihat pada tabel berikut:

STRUKTUR DAN FORMAT RINGKAS APBN		
.	A. PENDAPATAN NEGARA	
	I. PENERIMAAN DALAM NEGERI	
A	1. Penerimaan Perpajakan	
1	a. Pajak Dalam Negeri	
2	b. Pajak Perdagangan Internasional	
B	2. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)	
1	a. Penerimaan SDA	
2	b. Pendapatan Bagian Laba BUMN	
3	c. PNBP Lainnya	
	d. Pendapatan BLU	
2	II. PENERIMAAN HIBAH	
B	B. BELANJA NEGARA	
1	I. BELANJA PEMERINTAH PUSAT	
A	1. Belanja Kementerian/Lembaga	
A	2. Belanja Non-Kementerian/Lembaga	
c	a. Pembayaran Bunga Utang	
d	b. Subsidi	
E	c. Belanja Hibah	

2	II. TRANSFER KE DAERAH DAN DANA DESA
	1. Transfer Ke Daerah
A	a. Dana Perimbangan
1	1) Dana Transfer Umum
	a) Dana Bagi Hasil
2	b) Dana Alokasi Umum
3	2) Dana Transfer Khusus
	b. Dana Insentif Daerah
b	c. Dana Otonomi Khusus dan Dana Keistimewaan D.I.Y.
	2. Dana Desa
C	C. KESEIMBANGAN PRIMER
D	D. SURPLUS/DEFISIT ANGGARAN (A-B)
E	E. PEMBIAYAAN
1	1. Pembiayaan Utang
A	a. Surat Berharga
b	b. Pinjaman
2	2. Pembiayaan Investasi
A	3. Pemberian Pinjaman
b	4. Kewajiban Penjaminan
C	5. Pembiayaan Lainnya

#### 4. Kegiatan Belajar 3 : Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

##### 4.1. Reformasi Pelaksanaan APBN

Reformasi pelaksanaan APBN ditandai dengan disahkannya oleh Pemerintah bersama DPR, pada tanggal 14 Januari 2004, mensahkan UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. UU perbendaharaan Negara tersebut merupakan ketentuan pelaksanaan sebagai tindak lanjut atas disahkannya UU Nomor 17 Tahun 2003. Menurut UU Nomor 1 Tahun 2004, yang dimaksud dengan Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD. Berdasarkan definisi tersebut, cakupan ruang lingkup Perbendaharaan Negara meliputi:

1. Pelaksanaan pendapatan dan belanja negara/daerah.
2. Pengelolaan penerimaan dan pengeluaran negara/daerah.
3. Pengelolaan kas negara/daerah.
4. Pengelolaan piutang dan utang negara/daerah.
5. Pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah



6. Penyelenggaraan akuntansi dan sistem informasi manajemen keuangan negara/ daerah
7. Penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD
8. Penyelesaian kerugian negara/daerah
9. Pengelolaan keuangan badan layanan umum, dan
10. Perumusan standar, kebijakan, sistem, dan prosedur yang berkaitan dengan pengelolaan Keuangan Negara dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD.

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, pelaksanaan anggaran dilakukan melalui pembagian tugas antara Menteri Keuangan selaku pemegang kewenangan kebendaharaan dengan Menteri Negara/Lembaga selaku pemegang kewenangan administratif. Dalam Penjelasan Umum UU Nomor 1 Tahun 2004 dijelaskan bahwa kewenangan administratif yang dimiliki menteri negara/lembaga mencakup kewenangan untuk melakukan perikatan atau tindakan lain yang mengakibatkan terjadinya penerimaan atau pengeluaran negara, kewenangan melakukan pengujian dan pembebanan tagihan yang diajukan kepada menteri negara/lembaga sehubungan dengan realisasi perikatan tersebut, serta memerintahkan pembayaran atau menagih penerimaan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan anggaran. Sedangkan dalam upaya melaksanakan kewenangan kebendaharaan, Menteri Keuangan merupakan pengelola keuangan yang berfungsi sebagai kasir, pengawas keuangan, dan sekaligus sebagai manajer keuangan.

Fungsi pengawasan yang dimiliki menteri keuangan terbatas pada aspek *rechmatigheid* (ketaatan pada aturan hukum) dan *wetmatigheid* (ketaatan pada aturan perundangan) serta hanya dilakukan pada saat terjadinya penerimaan atau pengeluaran, sehingga berbeda dengan fungsi *pre-audit* yang dilakukan oleh menteri negara/lembaga atau *post-audit* yang dilaksanakan oleh aparat pengawasan fungsional.

#### **4.2. Pejabat Perbendaharaan**

Sesuai dengan PMK Nomor 190/PMK.05/2012 tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara terdiri dari Pengguna Anggaran, Kuasa Pengguna Anggaran, Pejabat Pembuat Komitmen, Pejabat Penanda Tangan SPM, Kuasa BUN dan Bendahara Pengeluaran. Sebelum keluarnya PMK ini Pejabat Perbendaharaan dikenal dengan istilah Pejabat Pengelola Keuangan. Adapun yang termasuk pejabat perbendaharaan adalah sebagai berikut:

##### **1. Pengguna Anggaran (PA)**

Pengguna Anggaran adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran Kementerian Negara/Lembaga. Menteri/Pimpinan Lembaga selaku penyelenggara urusan tertentu dalam pemerintahan bertindak sebagai PA atas Bagian Anggaran yang disediakan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi tugas dan kewenangannya tersebut.

Menteri Keuangan selain sebagai PA atas Bagian Anggaran untuk Kementerian Keuangan, juga bertindak selaku PA atas Bagian Anggaran yang tidak dikelompokkan dalam Bagian Anggaran Kementerian Negara/Lembaga tertentu. Bagian Anggaran yang tidak dikelompokkan dalam Bagian Anggaran Kementerian Negara/Lembaga tertentu sebagaimana dimaksud meliputi:

1. Pengelolaan Utang;
2. Pengelolaan Hibah;
3. Pengelolaan Investasi Pemerintah;
4. Pengelolaan Penerusan Pinjaman;
5. Pengelolaan Transfer ke Daerah;
6. Pengelolaan Subsidi;
7. Pengelolaan Transaksi Khusus; dan
8. Pengelolaan Anggaran lainnya.

Penggunaan Anggaran atas Bagian Anggaran yang dibawahinya adalah tugas dan kewenangan masing-masing Menteri/Pimpinan Lembaga. Kecuali Menteri Keuangan, selain PA atas Bagian Anggaran Kemenkeu, juga sebagai PA Bagian Anggaran lain yang tidak dikelompokkan pada K/L tertentu.

Menteri/Pimpinan Lembaga selaku PA memiliki wewenang untuk :

1. Menunjuk kepala Satker yang berstatus Pegawai Negeri Sipil untuk melaksanakan kegiatan Kementerian Negara/Lembaga sebagai KPA; dan
2. Menetapkan Pejabat Perbendaharaan Negara lainnya.

## **2. Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)**

Kuasa Pengguna Anggaran adalah pejabat yang memperoleh kuasa dari PA untuk melaksanakan sebagian kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran pada Kementerian Negara/Lembaga yang bersangkutan. Secara umum KPA ditunjuk oleh Menteri selaku Penguasa Anggaran, harus PNS (Bila bukan PNS maka harus ada ijin), dan bila ada pergantian jabatan kepala Satker maka Kepala Satker yang baru langsung menjabat sebagai KPA. PA dapat menunjuk pejabat lain selain kepala Satker sebagai KPA dalam hal:

1. Satker dipimpin oleh pejabat yang bersifat komisioner;
2. Satker dipimpin oleh pejabat Eselon I atau setingkat Eselon I;
3. Satker sementara;
4. Satker yang pimpinannya mempunyai tugas fungsional;
5. Satker Lembaga Negara.

Tugas seorang KPA, adalah :

1. Menyusun DIPA;
2. Menetapkan PPK & PPSPM;
3. Menetapkan panitia/pejabat yang terlibat dalam pelaksanaan kegiatan dan pengelola anggaran/keuangan;
4. Menetapkan rencana pelaksanaan kegiatan dan rencana penarikan dana;
5. Memberikan supervisi dan konsultasi dalam pelaksanaan kegiatan dan penarikan dana;
6. Mengawasi penatausahaan dokumen dan transaksi yang berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan dan anggaran;
7. Menyusun laporan keuangan dan kinerja atas pelaksanaan anggaran.

### **3. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)**

Pejabat Pembuat Komitmen adalah pejabat yang melaksanakan kewenangan KPA untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran atas beban APBN.

Tugas seorang PPK adalah :

1. Menyusun rencana pelaksanaan kegiatan dan rencana penarikan dana;
2. Menerbitkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa;
3. Membuat, menandatangani & melaksanakan perjanjian dengan Penyedia Barang/Jasa;
4. Melaksanakan kegiatan swakelola;
5. Memberitahukan kepada Kuasa BUN atas perjanjian/ kontrak yang dilakukannya;
6. Mengendalikan pelaksanaan perjanjian/kontrak;
7. Menguji dan menandatangani surat bukti mengenai hak tagih kepada negara;
8. Membuat dan menandatangani SPP;
9. Melaporkan pelaksanaan/penyelesaian kegiatan kepada KPA;
10. Menyerahkan hasil pekerjaan pelaksanaan kegiatan kepada KPA dengan Berita Acara Penyerahan;
11. Menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen pelaksanaan kegiatan;
12. Melaksanakan tugas dan wewenang lainnya yang berkaitan dengan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja negara.

### **4. Pejabat Penandatangan SPM (PPSPM)**

Pejabat Penandatangan SPM adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh KPA untuk melakukan pengujian atas permintaan pembayaran dan menerbitkan perintah membayar (SPM).

Tugas seorang PPSPM adalah :

1. Menguji kebenaran SPP beserta dokumen pendukung;
2. Menolak dan mengembalikan SPP, apabila SPP tidak memenuhi persyaratan untuk dibayarkan;
3. Membebaskan tagihan pada mata anggaran yang telah disediakan;
4. Menerbitkan SPM;
5. Menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen hak tagih;
6. Melaporkan pelaksanaan pengujian dan perintah pembayaran kepada KPA; dan
7. Melaksanakan tugas dan wewenang lainnya yang berkaitan dengan pelaksanaan pengujian dan perintah pembayaran.

## 5. Bendahara Pengeluaran

Bendahara Pengeluaran adalah orang yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan Belanja Negara dalam pelaksanaan APBN pada kantor/Satker Kementerian Negara/Lembaga.

Berikut gambaran secara umum seorang bendahara pengeluaran :

1. Menteri/Ketua Lembaga menetapkan Bendahara Pengeluaran;
2. Penetapan Bendahara Pengeluaran dapat didelegasikan kepada Kepala satker
3. Pengangkatan Bendahara Pengeluaran tidak terikat periode tahun anggaran.
4. Surat Penetapan Bendahara Pengeluaran disampaikan kepada PPSPM dan PPK, serta kepada Kepala KPPN dalam rangka penyampaian Laporan Pertanggungjawaban (LPJ)
5. Bendahara Pengeluaran tidak dapat dirangkap oleh KPA, PPK atau PPSPM.
6. Dalam hal tidak terdapat pergantian Bendahara Pengeluaran, penetapan Bendahara Pengeluaran tahun anggaran yang lalu masih tetap berlaku
7. Dalam hal Bendahara Pengeluaran dipindahtugaskan/pensiun/diberhentikan dari jabatannya/berhalangan sementara, Menteri/Pimpinan Lembaga atau kepala Satker menetapkan pejabat pengganti sebagai Bendahara Pengeluaran.
8. Bendahara Pengeluaran yang dipindahtugaskan/pensiun/diberhentikan dari jabatannya/berhalangan sementara bertanggungjawab untuk menyelesaikan seluruh administrasi keuangan;
9. Dalam meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran, kepala Satker dapat menunjuk beberapa BPP sesuai kebutuhan
10. Bendahara Pengeluaran bertanggung jawab secara pribadi atas uang/surat berharga yang berada dalam pengelolaannya

Tugas seorang bendahara pengeluaran adalah :

1. menerima, menyimpan, menatausahakan, dan membukukan uang/surat berharga dalam pengelolaannya
2. melakukan pengujian dan pembayaran berdasarkan perintah PPK
3. meneliti kelengkapan perintah pembayaran yang diterbitkan oleh PPK
4. menolak perintah pembayaran apabila tidak memenuhi persyaratan untuk dibayarkan
5. melakukan pemotongan/pemungutan penerimaan negara dari pembayaran yang dilakukan
6. menyetorkan pemotongan/pemungutan kewajiban kepada negara ke kas negara
7. mengelola rekening tempat penyimpanan UP
8. menyampaikan LPJ kepada Kepala KPPN selaku kuasa BUN

## 6. Kuasa Bendahara Umum Negara (Kuasa BUN)



Kuasa BUN adalah pejabat yang diangkat oleh BUN untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan APBN dalam wilayah kerja yang ditetapkan. Menteri Keuangan selaku BUN mengangkat Kepala KPPN selaku Kuasa BUN untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran dalam wilayah kerja yang telah ditetapkan.

Tugas kebendaharaan tersebut meliputi kegiatan menerima, menyimpan, membayar atau menyerahkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang dan surat berharga yang berada dalam pengelolaannya. KPPN selaku Kuasa BUN melaksanakan pencairan dana berdasarkan perintah pembayaran yang diterbitkan oleh PPSPM atas nama KPA. Dalam pelaksanaan pencairan dana, KPPN memiliki tugas dan wewenang untuk menguji dan meneliti kelengkapan SPM yang diterbitkan oleh PPSPM.

### **4.3. Tahap-tahap Pelaksanaan APBN**

---

#### **1. Tahapan Pembuatan Komitmen**

Pada tahapan ini, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran melaksanakan kegiatan sebagaimana tersebut dalam dokumen pelaksanaan anggaran yang telah disahkan. Untuk keperluan pelaksanaan kegiatan tersebut dalam dokumen pelaksanaan anggaran, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran berwenang mengadakan ikatan/ perjanjian dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan. Dalam rangka melaksanakan kewenangannya KPA menetapkan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), serta menetapkan panitia/pejabat yang terlibat dalam pelaksanaan kegiatan dan anggaran untuk melaksanakan sebagian kewenangan KPA.

#### **2. Tahapan Pengujian dan Perintah Pembayaran**

Setelah kegiatan dilaksanakan, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran berhak untuk:

- a. melakukan pengujian,
- b. membebaskan pada mata anggaran yang telah disediakan, dan
- c. memerintahkan pembayaran tagihan-tagihan atas beban APBN/APBD.

Untuk melaksanakan ketentuan tersebut, Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran berwenang:

- a. menguji kebenaran material surat-surat bukti mengenai hak pihak penagih;
- b. meneliti kebenaran dokumen yang menjadi persyaratan/kelengkapan sehubungan dengan ikatan/perjanjian pengadaan barang/jasa;
- c. meneliti tersedianya dana yang bersangkutan;
- d. membebaskan pengeluaran sesuai dengan mata anggaran pengeluaran yang bersangkutan;
- e. memerintahkan pembayaran atas beban APBN.

Pejabat yang menandatangani dan/atau mengesahkan dokumen yang berkaitan dengan surat bukti yang menjadi dasar pengeluaran atas beban

APBN/APBD bertanggung jawab atas kebenaran material dan akibat yang timbul dari penggunaan surat bukti dimaksud.

### **3. Tahapan Pembayaran**

Pembayaran atas tagihan yang menjadi beban APBN dilakukan oleh Bendahara Umum Negara (BUN)/Kuasa BUN. Dalam rangka pelaksanaan pembayaran BUN/Kuasa BUN berkewajiban untuk:

- a. meneliti kelengkapan perintah pembayaran yang diterbitkan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran;
- b. menguji kebenaran perhitungan tagihan atas beban APBN yang tercantum dalam perintah pembayaran;
- c. menguji ketersediaan dana yang bersangkutan;
- d. memerintahkan pencairan dana sebagai dasar pengeluaran negara;
- e. menolak pencairan dana, apabila perintah pembayaran yang diterbitkan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan.

Apabila persyaratan pencairan dana telah terpenuhi, atas tagihan yang menjadi beban negara tersebut dilakukan pembayaran oleh bendaharawan pengeluaran dengan memenuhi ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

- a. Pembayaran atas beban APBN/APBD tidak boleh dilakukan sebelum barang dan/atau jasa diterima.
- b. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah kepada Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran dapat diberikan uang persediaan yang dikelola oleh Bendahara Pengeluaran.
- c. Bendahara Pengeluaran melaksanakan pembayaran dari uang persediaan yang dikelolanya setelah:
  1. meneliti kelengkapan perintah pembayaran yang diterbitkan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran;
  2. menguji kebenaran perhitungan tagihan yang tercantum dalam perintah pembayaran;
  3. menguji ketersediaan dana yang bersangkutan.
- d. Bendahara Pengeluaran wajib menolak perintah bayar dari Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran apabila persyaratan tidak dipenuhi.
- e. Bendahara Pengeluaran bertanggung jawab secara pribadi atas pembayaran yang dilaksanakannya.
- f. Pengecualian dari ketentuan ini diatur dalam peraturan pemerintah.

## **5. Kegiatan Belajar 4. Pertanggungjawaban atas Pelaksanaan APBN**

### **5.1. Landasan Hukum**

---

Telah diuraikan di atas, bahwa APBN, dilihat dari segi hukum, merupakan mandat dari DPR RI kepada Pemerintah untuk melakukan penerimaan atas pendapatan negara dan menggunakannya sebagai pengeluaran untuk tujuan-

tujuan tertentu dan dalam batas jumlah yang ditetapkan dalam suatu tahun anggaran.

Mandat yang diberikan oleh DPR itu harus dipertanggungjawabkan. Sebelum terbitnya Undang-Undang No.17 tahun 2003, pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBN diwujudkan dalam bentuk Perhitungan Anggaran Negara (PAN). Dalam menyusun PAN ini, Menteri Keuangan ditugasi untuk mempersiapkan PAN berdasarkan laporan keuangan Kementerian/Lembaga. Hal ini mengacu pada pasal 69 ICW yang menyatakan bahwa Pemerintah membuat suatu Perhitungan Anggaran dengan menyebutkan tanggal penutupannya. Setelah terbitnya Undang-Undang No.17 tahun 2003 pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBN berubah dari PAN menjadi Laporan Keuangan. Laporan Keuangan ini disusun dengan menggunakan standar akuntansi pemerintahan yang mengacu pada *international public sector accounting standard* (IPSAS).

Sesuai dengan pasal 30 UU nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan ketentuan dalam Undang-Undang APBN tahun anggaran bersangkutan, Presiden berkewajiban untuk menyampaikan rancangan undang-undang tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN berupa Laporan Keuangan. Batas waktu penyampaian Laporan Keuangan kepada DPR tidaklah sama dari suatu tahun anggaran dibandingkan dengan tahun anggaran lainnya. Misalnya dalam tahun anggaran 2004 batas waktu penyampaian Laporan Keuangan adalah 9 bulan, mulai tahun anggaran 2005 batas waktunya diperpendek menjadi 6 bulan.

Pemeriksaan atas Laporan Keuangan sebagai pertanggungjawaban keuangan dari Pemerintah atas pelaksanaan APBN, selain yang disebut di atas, diatur juga dalam pasal 23 ayat 5 UUD'45, pasal 55 ayat 1 Undang-Undang No. 1 tahun 2004 dan pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No.15 tahun 2004.

## **5.2. Prosedur penyusunan RUU pertanggungjawaban pelaksanaan APBN**

Sebagaimana telah dinyatakan di atas bahwa sesuai pasal 55 dari Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Menteri Keuangan selaku Pengelola Fiskal bertugas menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat untuk disampaikan kepada Presiden dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBN. Sebelumnya Menteri/Pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang Menteri Keuangan menyampaikan laporan keuangan yang meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, dan Catatan atas Laporan Keuangan yang dilampiri laporan keuangan Badan Layanan Umum pada kementerian negara/lembaga masing-masing kepada Menteri Keuangan selambat-lambatnya 2 (dua) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Sebagai entitas pelaporan, laporan keuangan kementerian Negara/lembaga tersebut sebelumnya telah diperiksa BPK dan diberi opini atas laporan keuangan.

Oleh Menteri Keuangan laporan-laporan atas pertanggungjawaban pengguna anggaran/pengguna barang tersebut dikonsolidasikan menjadi Laporan Keuangan Pemerintah Pusat sebagai bagian pokok dari RUU tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN yang akan disampaikan Presiden kepada DPR. DPR melalui alat kelengkapannya yaitu komisi akan membahas RUU Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBN dengan pihak pemerintah. Pembahasan dilakukan dengan memperhatikan hasil pemeriksaan semester dan opini BPK. Berdasar hasil pembahasan tersebut, DPR memberikan persetujuannya dan

menyampaikan persetujuan atas RUU tersebut kepada Pemerintah untuk diundangkan.

### **5.3. Bentuk dan Isi Laporan Keuangan.**

Bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN disusun dan disajikan sesuai standar akuntansi pemerintah sebagaimana ditentukan dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP) yang disusun oleh suatu komite yang independen, yaitu Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari Badan Pemeriksa Keuangan. Tujuan Laporan Keuangan adalah untuk menyajikan informasi yang bermanfaat untuk pengambilan keputusan dan untuk pertanggungjawaban atas pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepada Pemerintah.

#### **a) Laporan Realisasi APBN**

Laporan realisasi APBN mengungkap berbagai kegiatan keuangan pemerintah untuk satu periode yang menunjukkan ketaatan terhadap ketentuan perundang-undangan melalui penyajian ikhtisar sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya yang dikelolanya.

Laporan realisasi anggaran akan memberikan informasi mengenai keseimbangan antara anggaran pendapatan, anggaran belanja dan pembiayaan dengan realisasinya. Selain itu juga disertai informasi tambahan yang berisi hal-hal yang mempengaruhi pelaksanaan anggaran seperti kebijakan fiskal dan moneter, sebab-sebab terjadinya perbedaan yang material antara anggaran dan realisasinya, dan daftar yang memuat rincian lebih lanjut mengenai angka-angka yang dianggap perlu untuk dijelaskan.

#### **b) Neraca**

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai asset baik lancar maupun tidak lancar, kewajiban jangka pendek maupun kewajiban jangka panjang, dan ekuitas dana pada tanggal tertentu. Neraca tingkat Pemerintah Pusat merupakan konsolidasi dari neraca tingkat Kementerian/Lembaga. Dalam neraca tersebut harus diungkapkan semua pos asset dan kewajiban yang didalamnya termasuk jumlah yang diharapkan akan diterima dan dibayar dalam jangka waktu dua belas bulan setelah tanggal pelaporan dan jumlah uang yang diharapkan akan diterima atau dibayar dalam waktu dua belas bulan.

#### **c) Laporan Arus Kas**

Laporan Arus Kas menyajikan informasi kas sehubungan dengan aktivitas operasional, investasi aset non keuangan, dana cadangan, pembiayaan, dan transaksi non-anggaran yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran, dan saldo akhir kas pemerintah selama periode tertentu. Laporan arus kas ditujukan untuk memberikan informasi mengenai arus masuk dan ke luar kas dari pemerintah dalam suatu periode laporan.

Laporan Arus Kas diperlukan untuk memberi informasi kepada para pengguna laporan untuk menilai pengaruh dari aktivitas-aktivitas tersebut terhadap posisi kas pemerintah. Disamping itu, informasi tersebut juga dapat digunakan untuk mengevaluasi hubungan antara aktivitas operasi, investasi, pembiayaan, dan non anggaran.



Sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan yang berlaku saat ini, Laporan Arus Kas ini disusun oleh unit pemerintah yang melaksanakan fungsi perbendaharaan. Di organisasi pemerintah pusat, fungsi perbendaharaan dilaksanakan oleh Kementerian Keuangan, sedangkan di organisasi pemerintah daerah, fungsi perbendaharaan dilaksanakan oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah.

#### **d) Catatan atas Laporan Keuangan**

Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK) adalah bagian yang tak terpisahkan dari laporan keuangan yang menyajikan informasi tentang penjelasan pos-pos laporan keuangan dalam rangka pengungkapan yang memadai. CaLK ditujukan agar laporan keuangan dapat dipahami dan dibandingkan dengan laporan keuangan entitas lainnya. CaLK sekurang-kurangnya disajikan dengan susunan sebagai berikut:

- 1). informasi tentang kebijakan fiskal/keuangan, ekonomi makro, pencapaian target Undang-Undang APBN, berikut kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pencapaian target
- 2). ikhtisar pencapaian kinerja keuangan selama tahun pelaporan
- 3). informasi tentang dasar penyusunan laporan keuangan dan kebijakan-kebijakan akuntansi yang dipilih untuk diterapkan atas transaksi-transaksi dan kejadian-kejadian penting lainnya
- 4). pengungkapan informasi yang diharuskan oleh PSAP yang belum disajikan dalam lembar muka laporan keuangan
- 5). pengungkapan informasi untuk pos-pos aset dan kewajiban yang timbul sehubungan dengan penerapan basis akrual atas pendapatan dan belanja dan rekonsiliasinya dengan penerapan basis kas
- 6). informasi tambahan yang diperlukan untuk penyajian yang wajar, yang tidak disajikan dalam lembar muka laporan keuangan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

---

UndangUndang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

UndangUndang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan.

UndangUndang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Undang Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah Pusat (PSAP)

Peraturan Menteri Keuangan No. PMK-190/PMK.05/2012 tanggal 29 Nopember 2012 tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).