



**PERAN KANTOR PELAYANAN PERBENDAHARAAN
NEGARA SEMARANG I TERHADAP PELAKSANAAN
PENCAIRAN DANA APBN**

SKRIPSI

Disusun untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh

Syamsul Ma'arif

8111411165

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2018

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul “Peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I Terhadap Pelaksanaan Pencairan Dana APBN”, disusun oleh Syamsul Ma’arif (NIM. 8111411165), telah disetujui untuk dipertahankan di hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Jum’at

Tanggal : 5 Januari 2018

Dosen Pembimbing I

Dr. Martitah, M. Hum.

NIP. 196205171986012001

Dosen Pembimbing II

Tri Sulistiyono S.H., M.H.

NIP. 197505242000031002

Mengetahui,

Wakil Dekan Bidang Akademik

Fakultas Hukum UNNES



Dr. Martitah, M. Hum

NIP. 196205171986012001

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul “Peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I Terhadap Pelaksanaan Pencairan Dana APBN”, disusun oleh Syamsul Ma’arif (NIM. 8111411165), telah dipertahankan di hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Senin

Tanggal : 8 Januari 2018

Penguji Utama,



Dani Muhtada, M.Ag, M.P.A., Ph.D

NIP. 197804152008121002

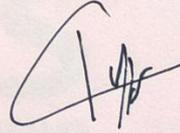
Penguji I



Dr. Martitah, M. Hum

NIP. 196205171986012001

Penguji II

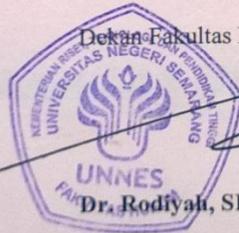


Tri Sulistiyono S.H., M.H.

NIP. 197505242000031002

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum UNNES



Dr. Rodiyah, SP.d., S.H., M.Si.

NIP. 197206192000032001

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Syamsul Ma'arif

Nim : 8111411165

menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "Peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I Terhadap Pelaksanaan Pencairan Dana APBN" adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari diketahui adanya plagiasi maka saya siap mempertanggungjawabkan secara hukum.

Semarang, 5 Januari 2018

Yang Menyatakan,



Syamsul Ma'arif

NIM. 8111411165

UNIN
UNIVERSITAS NEGE

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Syamsul Ma'arif

NIM : 8111411165

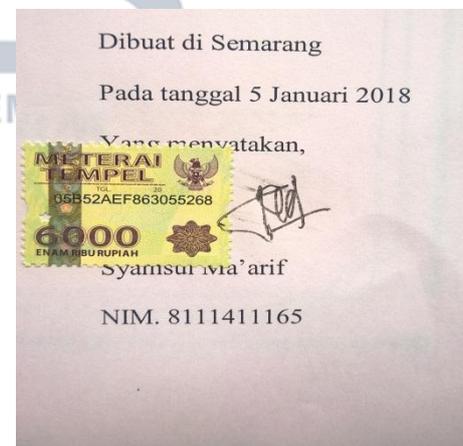
Program Studi : Ilmu Hukum (S1)

Fakultas : Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas skripsi saya yang berjudul : Peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I Terhadap Pelaksanaan Pencairan Dana APBN beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Negeri Semarang berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG



MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

“Karena sesungguhnya bersama kesulitan itu ada kemudahan, sesungguhnya bersama kesulitan itu ada kemudahan.” (QS. Al-inshirah: 5-6)

“Sesungguhnya kemenangan bersama kesabaran dan kemudahan bersama kesulitan dan kesulitan bersama kemudahan” (Arba’in Nawawi nomor 19)

PERSEMBAHAN

1. Kedua orang tua tercinta yang selalu memberikan semangat dan doa restu.
2. Untuk adik-adik saya tercinta.
3. Seluruh keluarga besar yang selalu mendoakan dan menantikan keberhasilan saya.
4. Teman-teman dan sahabat yang selalu memberikan semangat serta dukungannya.
5. Serta almamater kebanggaan UNNES.

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur senantiasa penulis panjatkan kehadirat Allah Subhanahuwata'ala yang telah melimpahkan rahmat, taufik dan hidayahnya kepada penulis, sehingga dalam hal ini dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Peran Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang Terhadap Pencairan Dana APBN ” ini tepat pada waktunya. Adapun penyusunan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat guna menyelesaikan Program Studi Strata 1 (S1) Ilmu Hukum Universitas Negeri Semarang. Mengingat keterbatasan kemampuan serta pengalaman penulis, juga keterbatasan sarana dalam penyusunan skripsi ini, penulis banyak mengalami kesulitan-kesulitan, namun berkat bantuan, dorongan, motivasi serta bimbingan dari semua pihak. Akhirnya dengan ini penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik.

Terselesaikannya penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, kritik, dan saran serta dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan ini perkenankanlah penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

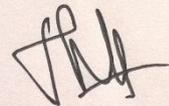
1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum Rektor Universitas Negeri Semarang.
2. Dr. Rodiyah, S.Pd.,S.H.,M.Si Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
3. Dr. Martitah, M. Hum, Wakil Dekan Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang dan sebagai Dosen Pembimbing I.
4. Drs. Rasdi, M.Hum., Wakil Dekan Bidang Administrasi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.

5. Tri Sulistiyono, S.H.,M.H, Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang dan sebagai Dosen Pembimbing II.
6. Dani Muhtada, M.Ag, M.P.A., Ph.D sebagai Ketua Bagian Hukum HTN-HAN dan sebagai Dosen Penguji Utama.
7. Seluruh Dosen, Staf Pengajar dan Tata Usaha di Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
8. Kedua Orang tua, Adik-adik dan seluruh keluarga besar yang selalu mendoakan.
9. Kawan-kawan dan sahabat, terima kasih untuk segala bantuan, support dan motivasinya.
10. Almamater Universitas Negeri Semarang serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis mengharapkan mudah-mudahan skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya dan pembaca pada umumnya.

Semarang, 5 Januari 2018

Penulis



Syamsul Ma'arif

UNN
UNIVERSITAS NEGERI

ABSTRAK

Ma'arif, Syamsul. 2018. Peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I Terhadap Pelaksanaan Pencairan Dana APBN. Skripsi, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. Dosen Pembimbing pertama: Dr. Martitah M. Hum. Dosen Pembimbing kedua: Tri Sulistiyono, SH., MH.

Kata Kunci: KPPN, Pelaksanaan, Pencairan Dana, APBN.

Pencairan dana merupakan tahapan penting dalam pelaksanaan APBN. Tanpa proses pencairan dana, APBN hanya sebatas angka yang tidak berdampak apapun pada pembangunan dan perekonomian. Percepatan pencairan dana APBN memberi gambaran tingginya kegiatan pemerintah dalam penyediaan fasilitas fisik maupun non fisik untuk kesejahteraan masyarakat. Selain itu, semakin cepat dana APBN dicairkan semakin besar efeknya terhadap perekonomian regional. Undang—Undang Dasar hukum yang paling tinggi dalam peraturan di Indonesia mengatur mengenai keuangan Negara dalam bab VIII pasal 23 ayat 1. Tercantum dalam dalam PMK nomor 190/2012 tentang tata cara pelaksanaan pembayaran dalam rangka pelaksanaan APBN. Walaupun implementasinya sudah optimal namun masih didapati terjadi beberapa kendala. Rumusan Masalah dalam penelitian ini yaitu: Bagaimana peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I terhadap pencairan dana APBN? Bagaimana kendala-kendala yang dihadapi Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I dalam pelaksanaan pencairan dana APBN? Tujuan dari penelitian ini adalah untuk: Mendiskripsikan peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I terhadap pencairan dana APBN. Mengetahui kendala-kendala yang dihadapi Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I dalam pelaksanaan pencairan dana APBN. Metodologi dalam penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, penelitian yang digunakan yuridis sosiologis, dengan menggunakan penelitian pustaka dan wawancara. Teknik pengumpulan data berupa studi pustaka dan wawancara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Peran KPPN di lapangan sudah cukup optimal, hal ini terbukti dengan dilakukannya tindakan-tindakan solutif untuk mengatasi adanya beberapa masalah yang terjadi. 2) Masih terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaan pencairan dana APBN antara lain adanya pergantian satuan kerja dalam kurun waktu tertentu, masih terjadi kesalahan dalam hal pembukuan, adanya masalah teknis yang terjadi pada jaringan komputer.

Simpulan penelitian ini adalah 1) KPPN mempunyai peran penting dalam pelaksanaan pencairan dana APBN dan KPPN sudah melaksanakan perannya secara optimal sesuai dengan amanat peraturan perundang-undangan. (2) Kendala KPPN dalam pelaksanaan pencairan dana APBN yang utama adalah adanya pergantian satuan kerja atau mutasi yang menyebabkan ada orang baru sebagai pengganti satuan kerja tersebut yang harus melakukan pelatihan dari tahap awal.

DAFTAR ISI

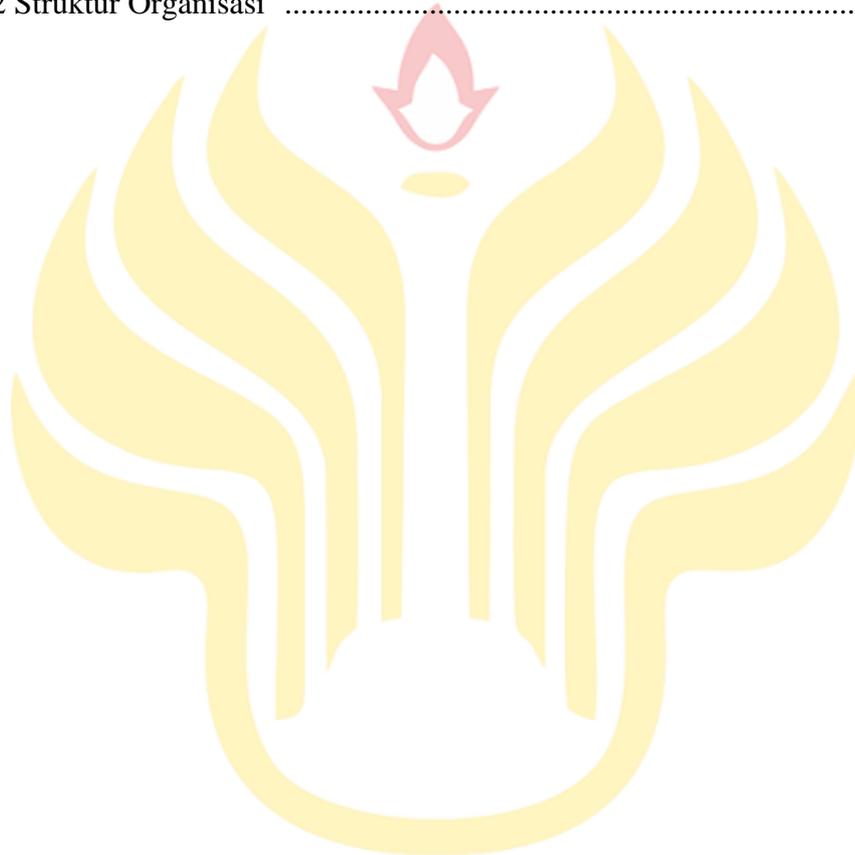
HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR BAGAN	xiii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah	4
1.3 Pembatasan Masalah	4
1.4 Rumusan Masalah	5
1.5 Tujuan Penelitian	5
1.6 Manfaat Penelitian	5
1.7 Sistematika Penulisan	7
1.7.1 Bagian Awal Skripsi	7
1.7.2 Bagian Pokok Skripsi	7

1.7.3 Bagian Akhir Skripsi.....	8
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1 Penelitian Terdahulu	9
2.2 Tinjauan Umum tentang APBN	12
2.2.1 Pengertian dan Ruang Lingkup APBN	12
2.2.2 Tujuan APBN	14
2.2.3 Fungsi APBN	14
2.2.4 Prinsip Penyusunan APBN	16
2.2.5 Asas Penyusunan APBN	17
2.3 Siklus APBN (Budget Cycle)	17
2.3.1 Penyusunan Anggaran	17
2.3.2 Pelaksanaan Anggaran	23
2.3.3 Pengawasan Anggaran	24
2.3.4 Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara	26
2.4 Mekanisme Pengawasan Keunagan Negara.....	27
2.5 Sumber Penerimaan Pendapatan dan Pengeluaran Negara	32
2.5.1 Sumber Penerimaan Negara	32
2.5.2 Pengeluaran atau Belanja Negara	33
2.6 Kebijakan Anggaran	37
2.7 Teori Sistem Hukum	41
2.8 Kerangka Berfikir.....	43
BAB 3 METODE PENELITIAN	44
3.1 Pendekatan Penelitian	44
3.2 Jenis Penelitian	45

3.3 Fokus Penelitian	45
3.4 Lokasi Penelitian	46
3.5 Sumber Data	46
3.6 Teknik Pengumpulan Data	47
3.6.1 Studi Pustaka	48
3.6.2 Wawancara	49
3.6 Validitas Data	50
3.7 Analisis Data	52
BAB 4 HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	54
4.1 Profil Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I	54
4.1.1 Tugas Pokok Fungsi	55
4.1.2 Struktur Organisasi	59
4.2 Peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I Terhadap Pelaksanaan Pencairan Dana APBN	61
4.3 Kendala-kendala Yang Dihadapi Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I Dalam Pelaksanaan Pencairan Dana APBN	68
BAB 5 PENUTUP	71
5.1 Simpulan	71
5.2 Saran	72
DAFTAR PUSTAKA	74
LAMPIRAN	76

DAFTAR BAGAN

2.8 Kerangka Berfikir	43
3.8 Model Tahapan Analisis	52
4.1.2 Struktur Organisasi	59



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR TABEL

2.1 Tabel Penelitian Terdahulu	9
4.2 Laporan Rekapitulasi SP2D Tahun 2016	67



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Surat Keterangan Penetapan Dosen Pembimbing	77
Lampiran 2	Surat Izin Penelitian	78
Lampiran 3	Surat Izin Melakukan Penelitian di KPPN Semarang I	79



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pencairan dana merupakan tahapan penting dalam pelaksanaan APBN. Tanpa proses pencairan dana, APBN hanyalah sebatas angka yang tidak berdampak apapun pada pembangunan dan perekonomian. Percepatan pencairan dana APBN memberi gambaran tingginya kegiatan pemerintah dalam penyediaan fasilitas fisik maupun non fisik untuk kesejahteraan masyarakat. Selain itu, semakin cepat dana APBN dicairkan semakin besar efek APBN terhadap perekonomian regional.

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan dasar hukum yang paling tinggi dalam struktur perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena itu pengaturan mengenai keuangan negara selalu didasarkan pada undang-undang ini, khususnya dalam bab VIII Undang-Undang Dasar 1945 pasal 23 ayat 1 yang berbunyi, “Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Sebagai amanat Pasal 23 Bab VIII UUD 1945, keuangan negara harus diatur dalam undang-undang terkait dengan pengelolaan hak dan kewajiban negara. Amanat ini dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. Ada pula Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan yang lainnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Peraturan Menteri Keuangan No.190/PMK.05/2012 tentang Tata Cara dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, khususnya pasal 20 dan pasal 21 menyebutkan bahwa KPPN memiliki tugas dan wewenang dalam pelaksanaan perbendaharaan negara. Dalam Peraturan Menteri Keuangan nomor 190/PMK.0/2012 tentang tata cara pembayaran dalam rangka pelaksanaan Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara disebutkan dalam pasal 1 angka 10 bahwa Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara yang selanjutnya disingkat KPPN adalah instansi vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang memperoleh kuasa dari BUN (Bendahara Umum Negara) untuk melaksanakan sebagian fungsi kuasa BUN.

Dimuat dalam buletin anggaran dan perbendaharaan (www.kompasiana.com diakses 19 Juni 2014), beberapa kendala mengenai pencairan dana terhadap beberapa satuan kerja di wilayah KPPN yaitu masih rendahnya penyerapan anggaran, lambatnya perencanaan anggaran, sebagai masalah mekanisme pembayaran yang ditambahi dengan revisinya. Tingginya tingkat pengembalian Surat Perintah Membayar (SPM) yang artinya masih banyak satker yang belum memahami proses pencairan dana dengan baik. Pada PMK-190/PMK.05/2012 tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara juga telah diatur norma-norma waktu yang harus diperhatikan para Pejabat Perbendaharaan Negara dalam memproses tagihan, baik pada tahap pemrosesan Surat Permintaan Pembayaran (SPP), proses penerbitan Surat Perintah Membayar (SPM) maupun proses penyampaian SPM yang telah ditandatangani ke KPPN. Norma waktu tersebut pada umumnya masih sering dilanggar oleh Satker.

Pun, dalam pelaksanaan proses pencairan dana dapat terjadi beberapa masalah seperti pemalsuan SPM, pengeluaran fiktif, terjadinya praktek-praktek yang mengakibatkan tindak pidana pada pengadaan barang atau jasa pemerintah dan pertanggungjawaban penggunaan Tambahan Uang Persediaan (TUP) terlambat disampaikan ke KPPN dan lain-lain.

Sebagaimana yang kita ketahui bahwa alokasi Belanja Pemerintah diarahkan pada penciptaan kondisi pertumbuhan ekonomi yang tinggi, pemerataan pendapatan masyarakat dan stabilitas perekonomian yang semakin terjaga. Untuk mencapai hal tersebut seharusnya Belanja Negara yang telah tertuang dalam masing-masing satuan kerja dapat direalisasikan secara proporsional sepanjang tahun anggaran berjalan. Akan tetapi kenyataan yang ada, penyerapan belanja berjalan lambat (khususnya belanja modal) dan biasanya menumpuk pada akhir tahun anggaran sehingga mengakibatkan dampak terhadap pertumbuhan perekonomian kurang optimal dan kualitas pekerjaan tidak sesuai dengan yang diharapkan. Penumpukan tagihan pada akhir tahun anggaran tentunya juga berdampak pada beban kerja KPPN sebagai institusi tempat pencairan dana APBN semakin berat. Permasalahan penyerapan anggaran yang telah diuraikan di atas sebenarnya merupakan masalah klasik yang sudah berlangsung lama dari tahun ke tahun. Dan upaya-upaya percepatan penyerapan anggaran sebenarnya telah banyak dilakukan, akan tetapi memang belum memberikan dampak yang signifikan. Hal ini terjadi karena percepatan penyerapan anggaran tersebut sepenuhnya tergantung pada Satuan kerja selaku Kuasa Pengguna Anggaran.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, peneliti bermaksud mengkaji tentang “Peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang Terhadap Pelaksanaan Pencairan Dana APBN”. Penelitian ini akan difokuskan pada pelaksanaan pencairan dana APBN di wilayah satuan kerja KPPN Semarang I.

1.2 Identifikasi Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Implementasi penyusunan dan penetapan APBN menurut Undang-undang Nomor 17 tahun 2003.
2. Meningkatnya pengembalian Surat Perintah Membayar (SPM) di KPPN Kota Semarang tahun 2014.
3. Pentingnya pengawasan melekat yang dilakukan oleh KPPN dalam melakukan pencairan dana APBN di Kota Semarang.
4. Pentingnya peran KPPN Kota Semarang dalam melakukan pencairan dana APBN di Kota Semarang.
5. Terdapat kendala yang dihadapi oleh KPPN dalam melakukan pencairan dana APBN di Kota Semarang.

1.3 Pembatasan Masalah

Agar masalah yang dibahas penulis tidak meluas dan dapat mengakibatkan ketidak jelasan dalam pembahasan masalah, maka penulis akan membatasi masalah yang akan diteliti, antara lain:

1. Peran KPPN Semarang terhadap pencairan dana APBN di Kota Semarang.

2. Kendala-kendala yang dihadapi dalam melakukan pencairan dana APBN di Kota Semarang.

1.4 Rumusan Masalah

Dari identifikasi permasalahan tersebut dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peran KPPN Semarang I dalam pelaksanaan pencairan dana APBN?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi KPPN Semarang I dalam pelaksanaan pencairan dana APBN?

1.5 Tujuan Penelitian

Dari identifikasi dan rumusan masalah tersebut diatas terdapat tujuan yang diharapkan yaitu:

1. Mendeskripsikan peran KPPN Semarang I dalam pelaksanaan pencairan dana APBN.
2. Menganalisis Kendala-kendala apa saja yang dihadapi KPPN Semarang I dalam melaksanakan pencairan dana APBN.

1.6 Manfaat Penelitian

Setelah menguraikan permasalahan-permasalahan yang akan dibahas, maka diharapkan penelitian yang nantinya akan bermanfaat bagi berbagai pihak. Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Secara *teoritis*, penelitian ini dapat memberikan gambaran tentang perkembangan pelaksanaan KPPN dalam melakukan pencairan dana APBN di Kota Semarang.
2. Secara *praktis*, penelitian ini dapat memberikan kontribusi:

a. Bagi masyarakat

Dapat dijadikan sebagai tambahan wawasan dalam pelaksanaan pencairan dana APBN yang dilakukan oleh pemerintah daerah, sehingga masyarakat mengerti eksistensi KPPN dan turut mengawasi kinerjanya di Pemerintahan Daerah masing-masing demi terciptanya pemerintahan yang bermartabat.

b. Bagi Pemerintah

Dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam pengembangan pembuatan kebijakan terutama dalam bidang hukum, yang terkait dengan faktor yang mempengaruhi implementasinya serta kepentingan-kepentingan di dalamnya dan juga dapat digunakan sebagai referensi guna mengevaluasi kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah sebagai sarana dalam perumusan kebijakan mengenai peran KPPN dalam melakukan pencairan dana APBN di Kota Semarang.

c. Bagi Mahasiswa

Dapat dijadikan bahan referensi bagi mahasiswa yang ingin mendalami tata pelaksanaan pencairan dana APBN dari pusat ke daerah, khususnya yang terkait kinerja KPPN dalam melakukan pencairan dana APBN di Kota Semarang.

1.7 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dibagi dalam tiga bagian. Sistematika penulisan skripsi digunakan untuk memberikan kemudahan dalam mengidentifikasi skripsi serta memberikan interpretasi menyeluruh secara

garis besar mengenai isi skripsi. Adapun sistematika penulisan dalam bentuk uraian sebagai berikut:

1.7.1 Bagian Awal Skripsi

Bagian awal yang terdiri dari halaman judul, halaman pengesahan, halaman kelulusan, pernyataan, motto dan persembahan, kata pengantar, dan daftar isi.

1.7.2 Bagian Pokok Skripsi

Bagian isi skripsi berisi lima bab yang terdiri atas pendahuluan, tinjauan pustaka, metode penelitian, hasil penelitiandan bahasan, serta yang terakhir adalah penutup.

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis menguraikan latar belakang, identifikasi masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Berisi tentang kerangka pemikiran atau teori-teori dan pengertian-pengertian yang berkaitan dengan APBN, keuangan Negara serta kebijakan anggaran.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang pendekatan penelitian, jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, validitas data, serta analisis dan pengolahan data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini penulis membahas tentang peran KPPN dalam melakukan pencairan dana APBN serta kendala-kendala yang dihadapi oleh KPPN dalam melakukan pencairan dana APBN di Kota Semarang.

BAB V PENUTUP

Pada bagian ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dari pembahasan yang telah diuraikan beserta saran.

1.7.3 Bagian Akhir Skripsi

Bagian akhir dari skripsi ini sudah berisi tentang daftar pustaka dan lampiran. Isi daftar pustaka merupakan keterangan sumber literatur yang digunakan dalam penyusunan skripsi. Lampiran dipakai untuk mendapatkan data dan keterangan yang melengkapi uraian skripsi.

BAB 2
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu, penulis mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian penulis. Berikut merupakan beberapa penelitian terdahulu terkait dengan penelitian yang dilakukan penulis.

No.	PENULIS	JUDUL	KEBARUAN
1.	Muthia Apriyani Murthias	Reformasi Birokrasi Pada KPPN Percontohan Dalam Upaya Meningkatkan Pelayanan Kepada Pemangku Kepentingan (Studi Kasus Pada KPPN Medan II)	Reformasi birokrasi yang dilakukan oleh KPPN Percontohan dalam upayanya meningkatkan pelayanan kepada pemangku kepentingan bila dibandingkan dengan masa sebelum dilaksanakannya reformasi birokrasi, pelayanan ini lebih dapat memberi kepuasan kepada pemangku kepentingan yang dilayaninya. Bahwa penegakan standar

			<p>operasi prosedur dan profesionalitas SDM berpengaruh besar bagi keberhasilan reformasi birokrasi.</p>
2.	Elly Ditaningsih	<p>Implementasi Sistem Perbendaharaan Dan Anggaran Negara (SPAN) Pada Pencairan Dana Uang Persediaan (UP) Di KPPN Yogyakarta</p>	<p>SPAN merupakan program Kementerian Keuangan untuk penyempurnaan pengelolaan perbendaharaan dan anggaran negara. Untuk mengetahui pencapaian akuntabilitas yang sesuai dengan indikator kinerja penilaian akuntabilitas dan menilai pencapaian pelaksanaan pencairan dana Uang Persediaan (UP) sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012. Pada implementasinya apakah sistem SPAN ini dapat menjangkau masalah-masalah yang sering terjadi.</p>
3.	Eny Dwi Astutik	<p>Evaluasi Realisasi Anggaran Sebagai Tolok</p>	<p>Suatu anggaran dapat dijadikan sebagai tolok ukur kinerja</p>

		<p>Ukur Kinerja Satuan Kerja Dalam Wilayah Pembayaran KPPN Kota Mojokerto</p>	<p>satuan kerja dengan cara menghitung seberapa besar realisasi yang atas anggaran dan pencapaian target program kegiatan. Tolok ukur kinerja pada KPPN dipengaruhi oleh adanya indikator-indikator dan kinerja pegawai KPPN itu sendiri dalam peningkatan mutu dan kualitas dalam pelayanan kepada publik. Untuk meningkatkan dan mempertahankan kinerja KPPN dapat dilakukan dengan cara tetap memperhatikan faktor-faktor keefisienan dan keefektifan serta keekonomisan dalam penggunaan anggaran. Selain itu juga, peningkatan mutu SDM dengan melaksanakan pembinaan, pengkoordinasian dan pengarahan sesuai dengan tujuan KPPN agar dapat</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			meningkatkan mutu dan kualitas pelayanan kepada publik.
--	--	--	---------------------------------------------------------

Berdasarkan beberapa penelitian di atas, peneliti bermaksud mengkaji secara deskriptif mengenai peran KPPN itu sendiri terhadap pelaksanaan pencairan dana APBN, sehingga penelitian ini menjadi sangat penting. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalam penelitian yang akan diteliti berbeda dengan penelitian-penelitian terdahulu.

2.2 Tinjauan Umum tentang APBN

2.2.1 Pengertian dan Ruang Lingkup APBN

APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang. APBN terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan. APBN disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara. Di Negara demokrasi seperti Indonesia yang memiliki kedaulatan adalah rakyat, implementasi kedaulatan tersebut dapat terlihat dalam peraturan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dimana rakyatlah yang menentukan hidupnya sendiri, karena itu juga cara hidupnya yang tercermin dalam APBN. Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 mencerminkan kedaulatan rakyat tersebut, yang tergambar dari adanya hak budgeting yang dimiliki oleh DPR, dimana dinyatakan bahwa dalam hal menetapkan pendapatan dan

belanja, kedudukan DPR lebih kuat dari kedudukan pemerintah. Hal ini tanda kedaulatan rakyat dan pemerintah baru dapat menjalankan APBN setelah mendapat persetujuan dari DPR dalam bentuk undang-undang.

APBN adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. APBN berisi daftar sistematis dan terperinci yang memuat rencana penerimaan dan pengeluaran negara selama satu tahun anggaran. Penyusunan dan penetapan APBN tercantum dalam undang-undang yang mana meliputi kegiatan penegasan tujuan dan fungsi penganggaran pemerintah, penegasan peran DPR dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran, pengintegrasian sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran, penyempurnaan klasifikasi anggaran, penyatuan anggaran, dan penggunaan kerangka pengeluaran jangka menengah dalam penyusunan anggaran.

Merujuk Pasal 12 UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara, APBN dalam satu tahun anggaran meliputi:

- a) Hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih;
- b) Kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih;
- c) Penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun

anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Semua penerimaan dan pengeluaran negara dilakukan melalui rekening kas umum negara (*Pasal 12 ayat (2) UU No. 1/2004*). Tahun anggaran adalah periode pelaksanaan APBN selama 12 bulan.

2.2.2 Tujuan APBN

Tujuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara adalah sebagai berikut:

1. Memelihara stabilitas ekonomi dan mencegah terjadinya anggaran defisit.
2. Juga sebagai pedoman penerimaan dan pengeluaran Negara dalam melaksanakan tugas kenegaraan untuk meningkatkan produksi, memberi kesempatan kerja dan menumbuhkan perekonomian.
3. Demi tercapainya tujuan pembangunan nasional. dan tujuan pembangunan nasional yaitu tercapainya masyarakat yang adil dan makmur. baik material maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

2.2.3 Fungsi APBN

APBN merupakan instrumen untuk mengatur pengeluaran dan pendapatan negara dalam rangka membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan, mencapai stabilitas perekonomian, dan menentukan arah serta prioritas

pembangunan secara umum. APBN mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi. Semua penerimaan yang menjadi kewajiban Negara dalam suatu tahun anggaran harus dimasukkan dalam APBN. Surplus penerimaan Negara dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran Negara tahun anggaran berikutnya.

Merujuk Pasal 3 Ayat (4) UU No. 17/2003, APBN mempunyai fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi otorisasi, mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan. Dengan demikian pembelanjaan atau pendapatan dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat.
2. Fungsi perencanaan, mengandung arti bahwa anggaran negara dapat menjadi pedoman bagi negara untuk merencanakan kegiatan pada tahun tersebut. Bila suatu pembelanjaan telah direncanakan sebelumnya, maka negara dapat membuat rencana-rencana untuk mendukung pembelanjaan tersebut.
3. Fungsi pengawasan, berarti anggaran negara harus menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dengan demikian akan mudah bagi rakyat untuk menilai apakah tindakan pemerintah menggunakan

uang negara untuk keperluan tertentu itu dibenarkan atau tidak.

4. Fungsi alokasi, berarti bahwa anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.
5. Fungsi distribusi, berarti bahwa kebijakan anggaran negara harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan.
6. Fungsi stabilisasi, bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

2.2.4 Prinsip Penyusunan APBN

A. Prinsip penyusunan APBN berdasarkan dari aspek pendapatan adalah sebagai berikut:

1. Intensifikasi penerimaan anggaran dalam jumlah dan kecepatan penyetoran
2. Intensifikasi penagihan dan pemungutan piutang negara, sewa dalam pemakaian barang-barang milik Negara
3. Penutupan ganti rugi dari kerugian yang diterima oleh negara dan denda yang sudah dijanjikan

B. Prinsip penyusunan APBN berdasarkan dari aspek pengeluaran negara

1. Hemat, tidak mewah, efisien, dan sesuai dari kebutuhan teknis yang telah diisyaratkan

2. Terarah, terkendali sesuai dari rencana program/kegiatan
3. Semaksimal mungkin dalam penggunaan hasil produksi dalam negeri dengan memperhatikan dari segi kemampuan/potensi nasional

2.2.5 Asas Penyusunan APBN

APBN di Indonesia disusun dengan berdasarkan asas-asas berikut:

1. Kemandirian, yaitu meningkatkan sumber penerimaan dalam negeri.
2. Penghematan atau peningkatan efisiensi dan produktivitas.
3. Penajaman prioritas pembangunan
4. Menitik beratkan pada asas-asas dan undang-undang Negara

2.3 Siklus APBN (*Budget Cycle*)

2.3.1 Penyusunan Anggaran

Proses penyusunan dan penetapan APBN dapat dikelompokkan dalam dua tahap yaitu: pembicaraan pendahuluan antara pemerintah dan DPR, dari bulan Februari sampai dengan pertengahan bulan Agustus dan pengajuan, pembahasan dan penetapan APBN, dari pertengahan bulan Agustus sampai dengan bulan Desember. Berikut ini diuraikan secara singkat kedua tahapan dalam proses penyusunan APBN tersebut:

- 1) Pembicaraan Pendahuluan antara Pemerintah dan DPR

Tahap ini diawali dengan beberapa kali pembahasan antara pemerintah dan DPR untuk menentukan mekanisme dan jadwal

pembahasan APBN. Kegiatan dilanjutkan dengan persiapan rancangan APBN oleh pemerintah, antara lain meliputi penentuan asumsi dasar APBN, perkiraan penerimaan dan pengeluaran, skala prioritas dan penyusunan budget exercise untuk dibahas lebih lanjut dalam rapat antara Panitia Anggaran dengan Menteri Keuangan dengan atau tanpa Bappenas. Pada tahapan ini juga diadakan rapat komisi antara masing-masing komisi (Komisi I s.d IX) dengan mitra kerjanya (departemen/lembaga teknis). Tahapan ini diakhiri dengan proses finalisasi penyusunan RAPBN oleh Pemerintah. Secara lebih rinci, tahapan ini bisa dijelaskan sebagai berikut: Menteri Keuangan dan Badan Perencanaan Nasional (BAPPENAS) atas nama Presiden mempunyai tanggung jawab dalam mengkoordinasikan Penyusunan APBN. Menteri Keuangan bertanggungjawab untuk mengkoordinasikan penyusunan anggaran belanja rutin. Sementara itu Bappenas bersama-sama dengan Menteri Keuangan bertanggung jawab dalam mengkoordinasikan penyusunan anggaran belanja pembangunan. Persiapan anggaran dimulai dengan assessment indikator fiskal makro oleh Badan Analisa Fiskal, Departemen Keuangan. Selanjutnya Menteri Keuangan dan Kepala Bappenas menerbitkan Surat Edaran agar departemen teknis mengajukan usulan anggaran rutin maupun pembangunan. Usulan anggaran rutin (Daftar Usulan Kegiatan, DUK) diajukan ke Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) pada bulan Juni. DUK tersebut lebih terfokus

pada *program costing* dan perubahan harga. DJA dan departemen teknis mereview DUK tersebut dengan titik tekan pada *costing* ketimbang *policy*. Pada bulan Agustus, DJA menerbitkan pagu pengeluaran rutin sebagai dasar bagi departemen teknis untuk menyusun anggaran rutin lebih detail. Sementara itu, usulan anggaran pembangunan diajukan oleh departemen teknis kepada DJA dan Bappenas. DJA dan Bappenas mereview usulan anggaran pembangunan tersebut berdasarkan Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) dan Rencana Pembangunan Tahunan (REPETA). Menteri Keuangan memberikan pertimbangan mengenai pagu anggaran pembangunan sebagai dasar pembahasan antara DJA, Bappenas, dan departemen teknis. Selanjutnya pada bulan Agustus, Presiden mengajukan Nota Keuangan dan RAPBN kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan. (www.djpbk.kemenkeu.go.id)

2) Pengajuan, pembahasan dan penetapan APBN

Tahapan ini dimulai dengan Pidato Presiden sebagai pengantar RUU APBN dan Nota Keuangan. Selanjutnya akan dilakukan pembahasan baik antara Menteri Keuangan dengan Panitia Anggaran, maupun antara komisi-komisi dengan departemen/lembaga teknis terkait. Hasil dari pembahasan ini adalah Undang-undang APBN yang disahkan oleh DPR. UU APBN kemudian dirinci ke dalam satuan 3. Satuan 3 yang merupakan bagian tak terpisahkan dari undang undang tersebut

adalah dokumen anggaran yang menetapkan alokasi dana per departemen/lembaga, Sektor, Sub Sektor, Program dan Proyek/Kegiatan. Apabila DPR menolak RAPBN yang diajukan pemerintah tersebut, maka pemerintah menggunakan APBN tahun sebelumnya. Hal itu berarti pengeluaran maksimum yang dapat dilakukan pemerintah harus sama dengan pengeluaran tahun lalu.

Anggaran negara pada suatu tahun secara sederhana bisa dibandingkan dengan anggaran rumah tangga ataupun anggaran perusahaan yang memiliki dua sisi, yaitu sisi penerimaan dan sisi pengeluaran.

Dalam menyusun anggaran, penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) dihadapkan dengan berbagai ketidak pastian. Setidaknya terdapat enam sumber ketidakpastian yang berpengaruh besar dalam penentuan volume APBN yakni (i) harga minyak bumi di pasar internasional; (ii) kuota produksi minyak mentah yang ditentukan OPEC; (iii) pertumbuhan ekonomi; (iv) inflasi; (v) suku bunga; dan (vi) nilai tukar Rupiah terhadap Dolar Amerika (USD). Penetapan keenam unsur tersebut memegang peran yang sangat penting dalam penyusunan APBN. Hasil penetapannya disebut sebagai asumsi-asumsi dasar penyusunan RAPBN. Penetapan angka asumsi ini dilaksanakan oleh suatu tim yang terdiri dari wakil-wakil dari Bank Indonesia, Departemen Keuangan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Kantor Menteri Koordinator

Perekonomian, dan Badan Pusat Statistik, yang bersidang secara rutin untuk membahas dan menentukan angka asumsi. Angka-angka asumsi yang dihasilkan oleh tim ini selanjutnya dipakai sebagai dasar untuk menyusun RAPBN. Perlu diketahui bahwa angka-angka yang tertera ini masih berupa usulan dari pihak eksekutif (pemerintah) kepada pihak legislatif (DPR).

Selanjutnya RAPBN ini disampaikan oleh Presiden kepada DPR dalam suatu sidang paripurna yang merupakan awal dari proses pembahasan RAPBN antara pemerintah dan DPR. Tentunya perubahan terhadap angka asumsi RAPBN sangat mungkin terjadi selama berlangsungnya proses pembahasan antara Pemerintah dan DPR. Perubahan ini mencerminkan banyak hal diantaranya (i) Pemerintah dan DPR bertanggungjawab terhadap keputusan penetapan angka-angka asumsi dalam APBN; (ii) angka asumsi ditetapkan berdasarkan pertimbangan ekonomi dan politik; dan (iii) terjadi pergeseran secara riil status APBN, dari “milik pemerintah” menjadi “milik publik”.

Sesudah RAPBN disetujui oleh DPR, RAPBN kemudian ditetapkan menjadi APBN melalui Undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui Rancangan Undang-undang APBN, Pemerintah Pusat dapat melakukan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBN tahun anggaran sebelumnya.

Agar pelaksanaan APBN sesuai dengan rencana, maka dikeluarkan Keputusan Presiden tentang pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Keputusan Presiden tersebut terutama menyangkut hal-hal yang belum dirinci di dalam undang-undang APBN, seperti alokasi anggaran untuk kantor pusat dan kantor daerah kementerian negara/lembaga, pembayaran gaji dalam belanja pegawai, dan pembayaran untuk tunggakan yang menjadi beban kementerian negara/lembaga. Selain itu, penguangan dimaksud meliputi pula alokasi dana perimbangan untuk provinsi/kabupaten/kota dan alokasi subsidi sesuai dengan keperluan perusahaan/badan yang menerima.

Berikut ini adalah tahapan yang dilakukan pada tahun sebelum anggaran dilaksanakan, (APBN t-1) misal untuk APBN 2015 dilakukan pada tahun 2014 yang meliputi dua kegiatan yaitu, perencanaan dan penganggaran. Tahap perencanaan dimulai dari:

1. Penyusunan arah kebijakan dan prioritas pembangunan nasional
2. Kementerian Negara/Lembaga (K/L) melakukan evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan pada tahun berjalan, menyusun rencana inisiatif baru dan indikasi kebutuhan anggaran
3. Kementerian Perencanaan dan Kementerian Keuangan mengevaluasi pelaksanaan program dan kegiatan yang sedang berjalan dan mengkaji usulan inisiatif baru berdasarkan

prioritas pembangunan serta analisa pemenuhan kelayakan dan efisiensi indikasi kebutuhan dananya

4. Pagu indikatif dan rancangan awal Rencana Kerja Pemerintah ditetapkan;
5. K/L menyusun rencana kerja (Renja)
6. Pertemuan tiga pihak (trilateral meeting) dilaksanakan antara K/L, Kementerian Perencanaan, dan Kementerian Keuangan
7. Rancangan awal RKP disempurnakan
8. RKP dibahas dalam pembicaraan pendahuluan antara Pemerintah dengan DPR
9. RKP ditetapkan.

Tahap penganggaran dimulai dari:

10. Penyusunan kapasitas fiskal yang menjadi bahan penetapan pagu indikatif
11. Penetapan pagu indikatif dan penetapan pagu anggaran K/L
12. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran K/L (RKA-K/L)
13. Penelaahan RKA-K/L sebagai bahan penyusunan nota keuangan dan rancangan undang-undang tentang APBN
14. Penyampaian Nota Keuangan, Rancangan APBN, dan Rancangan UU tentang APBN kepada DPR.

2.3.2 Pelaksanaan Anggaran

Pelaksanaan anggaran dilakukan setelah APBN ditetapkan dengan Undang-Undang, pelaksanaan APBN dituangkan lebih lanjut dengan Peraturan Presiden. Berdasarkan perkembangan, di

tengah-tengah berjalannya tahun anggaran, APBN dapat mengalami revisi atau perubahan. Untuk melakukan revisi APBN, Pemerintah harus mengajukan RUU Perubahan APBN untuk mendapatkan persetujuan DPR. Dalam keadaan darurat (misalnya terjadi bencana alam), pemerintah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya.

Selambatnya 6 bulan setelah tahun anggaran berakhir, presiden menyampaikan RUU tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBN kepada DPR berupa Laporan Keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

2.3.3 Pengawasan Anggaran

Tahap pengawasan pelaksanaan APBN ini memang tidak diungkap secara nyata dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Namun, Keputusan Presiden Nomor 42 Tahun 2002 jo Keputusan Presiden Nomor 72 Tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan APBN pada Bab IX memuat hal-hal yang mengatur pengawasan pelaksanaan APBN. Pada tahap ini pengawasan terhadap pelaksanaan APBN dilakukan oleh atasan/kepala kantor/satuan kerja kementerian negara/lembaga dalam lingkungannya. Atasan langsung bendahara melakukan pemeriksaan kas bendahara sekurang-kurangnya tiga bulan sekali. (Yang berlaku sekarang sesuai dengan Peraturan Dirjen Perbendaharaan Nomor 47/PB/2009 jo. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 73/PMK.05/2008 bahwa pemeriksaan kas

bendahara tersebut dilaksanakan sekurang-kurangnya satu bulan sekali).

Inspektur Jenderal masing-masing kementerian negara/lembaga dan unit pengawasan pada lembaga melakukan pengawasan atas pelaksanaan APBN di lingkungan kementerian negara/lembaga bersangkutan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Inspektur Jenderal kementerian negara/lembaga dan pimpinan unit pengawasan lembaga wajib menindak lanjuti pengaduan masyarakat mengenai hal-hal yang terkait dengan pelaksanaan APBN.

Selain pengawasan yang dilakukan oleh pihak eksekutif, terdapat pula pengawasan yang dilakukan oleh DPR atau legislatif baik secara langsung maupun tidak langsung. Pengawasan secara langsung dilakukan melalui mekanisme monitoring berupa penyampaian laporan semester I kepada DPR selambat-lambatnya satu bulan setelah berakhirnya semester I tahun anggaran yang bersangkutan. Laporan tersebut harus pula mencantumkan prognosa untuk semester II dengan maksud agar DPR dapat mengantisipasi kemungkinan ada atau tidaknya APBN Perubahan untuk tahun anggaran yang bersangkutan. Laporan semester I dan prognosa semester II tersebut dibahas dalam rapat kerja antara Panitia Anggaran DPR dan Menteri Keuangan sebagai wakil pemerintah. Pengawasan tidak langsung dilakukan melalui penyampaian hasil pemeriksaan BPK atas pelaksanaan APBN

kepada DPR. Pemeriksaan yang dilakukan BPK menyangkut tanggung jawab pemerintah dalam melaksanakan APBN.

2.3.4 Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara

Untuk setiap pengurusan memerlukan tanggung jawab atas realisasinya, untuk membuktikan bahwa tanggung jawab yang telah dipercayakan telah dilakukan sebagaimana mestinya. Begitu juga dalam Pengurusan Keuangan Negara. Dimana Pengurusan Keuangan Negara memerlukan hal-hal tersebut sebagai dasar pembuktian bahwa pengurusan yang telah dilaksanakan oleh penguasa-penguasa yang memegang fungsi Pengurusan keuangan Negara telah dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Seperti halnya pengurusannya, maka dalam pertanggungjawabannya pun terdiri atas dua unsur pertanggungjawaban yaitu:

1. Pertanggungjawaban Umum yang dicerminkan dalam pembuatan perhitungan, yang tertuang dalam laporan-laporan yang akhirnya akan berubah menjadi perhitungan anggaran.
2. Pertanggungjawaban Khusus yang dicerminkan dalam pembuatan Surat Pertanggungjawaban (SPJ) oleh Pengurusan Khusus (Bendaharawan).

Adapun maksud kedua pertanggungjawaban tersebut di atas tidak lain untuk memenuhi kewajiban pertanggungjawaban Pengurusan Keuangan Negara yang telah dilaksanakan pemerintah

(eksekutif) kepada Dewan Perwakilan Rakyat melalui penelitian terlebih dahulu oleh Badan pemeriksa Keuangan.

Dapat juga dikatakan pertanggung jawaban Pengurusan Keuangan Negara merupakan pertanggung jawaban Pemerintah kepada seluruh rakyat yang diwakili oleh DPR, karena DPR sebelumnya telah memberikan persetujuan (akseptasi) kepada Pemerintah terhadap jumlah-jumlah uang yang akan dibelanjakan yang terlihat dalam Undang-Undang APBN. Tetapi dalam pelaksanaan pertanggung jawaban bertitik tolak pada Pengurusan Keuangan Negara. (Azmy: 40)

Dalam hal pertanggungjawaban pelaksanaan APBN dan APBD, Presiden menyampaikan rancangan undang-undang tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN kepada DPR berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh BPK, selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Gubernur/Bupati/Walikota menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh BPK, selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir.

2.4 Mekanisme Pengawasan Keuangan Negara

Pengawasan adalah segala tindakan atau aktivitas untuk menjamin agar pelaksanaan suatu aktivitas tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Tujuan utama pengawasan bukan untuk

mencari *kesalahan*, melainkan mengarahkan pelaksanaan aktivitas agar rencana yang telah ditetapkan dapat terlaksana secara *optimal*. Harus diakui bahwa dalam pengelolaan keuangan negara memang masih terdapat *kebocoran* yang diakibatkan oleh korupsi, manipulasi dan tindak penyelewengan lainnya. Oleh karena aspek-aspek pengawasan menjadi sangat penting dan harus selalu ditingkatkan dari waktu ke waktu. Pemerintah sebenarnya cukup responsif terhadap pentingnya pengawasan keuangan negara. Hal ini tercermin dari tekad Pemerintah untuk mewujudkan aparatur yang bersih dan berwibawa serta penegakan hukum disiplin bagi para penyeleweng.

Perencanaan dari suatu kegiatan yang sudah ditetapkan secara matang serta telah dilaksanakannya rencana tersebut secara efektif, belum tentu membuahkan hasil yang optimal. Oleh karena itu diperlukan adanya unsur pengawasan untuk menjamin optimalisasi hasil yang diharapkan.

Dapat juga dikatakan:

1. Pengawasan itu sendiri atas segala aktivitas dan tindakan untuk mengamankan rencana dan keputusan yang telah dibuat dan sedang dilaksanakan serta diselenggarakan. Dengan kata lain, pengawasan adalah keseluruhan daripada aktivitas-aktivitas dan tindakan-tindakan untuk menjamin atau membuat agar semua pelaksanaan dan penyelenggaraan berlangsung karena tindakan-tindakan tersebut memerlukan adanya unsure pengawasan yang berhasil sesuai dengan apa yang telah direncanakan, diputuskan

dan dikomandokan. (Prof. Dr. Prajudi Atmosudirdjo SH, Dasar-Dasar Office Management: 147)

2. Pengawasan dapat diartikan suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apakah sudah dikerjakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. (Drs. Manullang, Dasar-Dasar Management: 132)

Pada hakekatnya, mekanisme pengawasan keuangan negara dapat dibedakan atas dua hal yaitu pengawasan intern dan pengawasan ekstern. Pengawasan intern meliputi pengawasan *supervisi (built in control)*, pengawasan *birokrasi* serta pengawasan melalui lembaga-lembaga pengawasan intern. Pada pengawasan supervisi (pengawasan atasan terhadap bawahan) masing-masing pimpinan setiap unit diwajibkan melakukan pengawasan keuangan negara terhadap para bawahan yang menjadi tanggungjawabnya. Adanya pengawasan yang dilakukan secara *bertingkat* ini, diharapkan adanya penyimpangan dari kebijakan (ketentuan) yang telah ditetapkan, dapat diketahui sedini mungkin (*early warning system*). Adapun pengawasan birokrasi yaitu pengawasan melalui sistem dan prosedur administrasi. Perlu diketahui bahwa negara kita masih menggunakan sistem anggaran garis (*line budgeting system*) atau disebut sistem anggaran tradisional. Sistem ini hanya menitik beratkan pada segi pelaksanaan dan pengawasan anggaran.

Dari segi pelaksanaan yang dipentingkan adalah *kesesuaian (compliance)* antara besarnya hak dengan obyek pengeluaran dari tiap-tiap Departemen atau lembaga negara. Sedangkan dari segi pengawasan yang dipentingkan adalah *kesahihan (validitas)* bukti-bukti transaksi atas pembelanjaan anggaran tersebut. Sistem pembukuan yang berlaku di negara kita masih menggunakan sistem administrasi kas yaitu menerapkan tata buku tunggal (*single entry bookkeeping*) berdasarkan metode dasar tunai (*cash basis*). Oleh karena itu yang langsung dapat diketahui adalah masalah transaksi kas atau penerimaan dan pengeluaran kas saja, sehingga untuk mengetahui prestasi (*kinerja*) yang dicapai dibalik hasil transaksi kas tersebut diperlukan *analisis* lebih lanjut. Hal ini untuk mengetahui apakah transaksi kas tersebut telah efisien dan efektif sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pada saat ini Pemerintah sedang menyelesaikan konsep sistem akuntansi / pembukuan keuangan negara yang mengacu pada basis akrual dengan modifikasi (*modified accrual basis*).

Adanya perbaikan sistem administrasi / pembukuan keuangan negara tersebut diharapkan dapat mencegah upaya KKN. Namun perlu diketahui bahwa sistem sebagus apapun, apabila manusia sebagai pelaksana bermental korup, maka sistem tersebut tidak dapat berperan banyak, maka perbaikan moral / akhlaq bagi penyelenggara negara lebih penting dan perlu mendapatkan perhatian.

Aparat pengawasan melalui lembaga-lembaga pengawasan intern dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan

(BPKP), Inspektorat Jenderal Departemen / Unit Pengawasan Lembaga dan Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) untuk Daerah Tingkat I & II (Propinsi dan Kodya/Kabupaten). BPKP berfungsi melakukan koordinasi atas seluruh pengawasan intern Pemerintah. Pengawasan ekstern dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Dewan Perwakilan Rakyat / Daerah (DPR/D), media masa beserta lembaga atau anggota masyarakat lainnya.

Seperti diketahui bahwa untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu BPK yang keberadaannya diatur dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1973. Sesuai dengan UUD 1945 pasal 23 ayat 5, maka hasil pemeriksaan keuangan negara oleh BPK tersebut harus diberitahukan kepada DPR. Dengan diterimanya Hasil pemeriksaan tahunan (Haptah) oleh DPR dari BPK tersebut, maka DPR dituntut untuk membahas dan mengkajinya dengan sungguh-sungguh. Mengingat Haptah ini bukan untuk kalangan internal DPR saja, maka DPR harus mengkomunikasikan dan mensosialisasikan kepada masyarakat (publik) sebagai wujud akuntabilitas publik. Dalam hal ini DPR harus dapat menyampaikannya dengan bahasa yang tepat, artinya bukan dengan *bahasa audit* yang penuh dengan angka-angka namun dengan *bahasa politis* yang sederhana dan tidak berbelit-belit. Selain itu DPR tidak perlu menutup-nutupi kejadian yang sebenarnya, namun harus transparan, misalnya apabila suatu Departemen terdapat penyelewengan (korupsi dll) maka perlu disampaikan kepada masyarakat, sehingga publik dapat mengetahui kinerja Pemerintah yang

sebenarnya. Peran media massa atau pers dalam pengawasan keuangan negara juga sangat penting, maka Pemerintah harus memperhatikan suara pers dengan saksama tanpa *negative thinking* yang berlebihan. Apabila hal ini dapat berjalan maka pers tidak hanya berfungsi sebagai penyebar informasi saja, namun juga berfungsi untuk melakukan pengawasan.

2.5 Sumber Penerimaan Pendapatan dan Pengeluaran Negara

2.5.1 Sumber Penerimaan Pendapatan Negara

Sumber penerimaan Pendapatan Negara adalah semua penerimaan Negara yang berasal dari penerimaan perpajakan, penerimaan Negara bukan pajak, serta penerimaan hibah dari dalam negeri dan luar negeri.

A. Penerimaan Dalam Negeri

Penerimaan dalam negeri adalah semua penerimaan yang diterima negara dalam bentuk Penerimaan Perpajakan dan Penerimaan Bukan Pajak. Secara lebih rinci sebagai berikut:

1. Penerimaan perpajakan adalah semua penerimaan yang terdiri dari pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional. Penerimaan Pajak Dalam Negeri yang berasal dari Pajak penghasilan (Migas dan Non Migas), Pajak pertambahan Nilai, Pajak Bumi dan Bangunan, BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan), Cukai dan Pajak lainnya. Pajak Perdagangan Internasional yang berasal dari Bea masuk dan Pajak/pungutan ekspor.

2. Penerimaan Negara Bukan Pajak adalah semua penerimaan yang diterima Negara dalam bentuk penerimaan dari sumber daya alam, bagian pemerintah atas laba badan usaha milik Negara, dan penerimaan Negara bukan pajak lainnya. Penerimaan Bukan Pajak ini meliputi penerimaan SDA (Migas dan Non Migas), bagian Laba BUMN, PNBPN lainnya.

B. Hibah

Penerimaan hibah adalah semua penerimaan Negara yang berasal dari sumbangan swasta dalam negeri, dan sumbangan lembaga swasta dan pemerintah luar negeri termasuk lembaga Internasional. Penerimaan Hibah ini tidak perlu dikembalikan. Hibah meliputi pemberian untuk proyek khusus dan untuk mendukung anggaran secara umum. Hibah dalam bentuk peralatan, barang, dan bantuan teknis biasanya tidak dimasukkan dalam anggaran tetapi dicatat dalam item memorandum.

2.5.2 Pengeluaran atau Belanja Negara

Pengeluaran atau belanja negara adalah semua pengeluaran Negara untuk membiayai belanja pemerintah pusat dan belanja untuk daerah.

A. Belanja Pemerintah Pusat

Belanja pemerintah Pusat ini yang meliputi Belanja Pegawai, Belanja Barang, Belanja Modal, Pembayaran Bunga

Utang, Subsidi, Belanja Hibah, Bantuan Sosial dan Belanja lain-lain.

Dari keseluruhan anggaran belanja pemerintah pusat dialokasikan kepada sekitar 53 kementerian atau lembaga. Dari sejumlah kementerian/lembaga tersebut, prioritas pertama adalah Kementerian Pertahanan dan Keamanan, kedua Pendidikan, ketiga Prasarana Wilayah, keempat Kepolisian, dan kelima Kesehatan, sesuai dengan prioritas kebijakan pembangunan nasional. Belanja pemerintah pusat ini meliputi

2. Belanja Pegawai

Pengeluaran yang merupakan kompensasi terhadap pegawai baik dalam bentuk uang atau barang, yang harus dibayarkan kepada pegawai pemerintah di dalam maupun di luar negeri baik kepada pejabat negara, Pegawai Negeri Sipil dan pegawai yang dipekerjakan oleh pemerintah yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal.

3. Belanja Modal

Dalam rangka mendukung pembangunan nasional, Belanja modal tersebut akan dipergunakan untuk kegiatan investasi sarana dan prasarana pembangunan, yaitu dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan, serta belanja modal fisik lainnya.

4. Pembayaran Bunga Utang

Pembayaran bunga utang itu sendiri dibagi menjadi dua yaitu pembayaran bunga utang dalam negeri dan luar negeri.

5. Subsidi

Subsidi merupakan bentuk pengeluaran pemerintah yang mengakibatkan kenaikan daya beli masyarakat. Peningkatan daya beli bisa terjadi melalui dua hal, (i) harga barang/jasa yang dibayar masyarakat lebih rendah dari yang seharusnya; dan (ii) penghasilan masyarakat meningkat karena tidak perlu mengeluarkan uang untuk memperoleh suatu barang/jasa. Contoh, pemberian subsidi pada Pertamina dimaksudkan agar harga jual bahan bakar minyak (BBM) pada masyarakat lebih rendah dari biaya pengadaannya sehingga sebagian dari penghasilan masyarakat yang seharusnya dipakai untuk membayar konsumsi BBM dapat dipakai untuk keperluan lain. Berdasarkan sifat subsidi yang meningkatkan daya beli masyarakat atau seolah-olah menambah penghasilan, maka subsidi sering disebut sebagai pajak negatif. Pengeluaran untuk subsidi selalu terkait dengan kebijakan stabilisasi ekonomi yang ditempuh melalui pengendalian harga barang-barang yang banyak dikonsumsi masyarakat atau dianggap merupakan hajat hidup orang banyak. Bentuk-bentuk subsidi tersebut diantaranya adalah subsidi tarif listrik, subsidi BBM, subsidi pupuk, subsidi harga benih, subsidi pengadaan pangan

pada Badan Urusan Logistik (BULOG), subsidi bunga pada kredit program dan lain-lain.

B. Belanja Daerah

Belanja untuk daerah adalah semua pengeluaran Negara untuk membiayai dana perimbangan, serta dana otonomi khusus dan dana penyesuaian.

1. Dana perimbangan adalah semua pengeluaran Negara yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, yang terdiri atas dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus, sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

a. Dana bagi hasil (DBH) adalah bagian daerah atas penerimaan pajak bumi dan bangunan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, dan penerimaan sumber daya alam

b. Dana alokasi umum (DAU) adalah semua pengeluaran Negara yang dialokasikan kepada daerah dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah

c. Dana alokasi khusus (DAK) adalah semua pengeluaran Negara yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan khusus

2. Dana otonomi khusus dan dana penyesuaian adalah dana yang dialokasikan untuk membiayai pelaksanaan otonomi khusus suatu daerah, sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam, dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, serta untuk penyesuaian kekurangan dana alokasi umum untuk beberapa daerah.

2.6 Kebijakan Anggaran

Untuk mencapai tingkat stabilitas kegiatan perekonomian, mencegah terjadinya inflasi dan pengangguran serta menciptakan pertumbuhan ekonomi yang pesat, dapat ditempuh dengan berbagai kebijakan anggaran. Kebijakan anggaran adalah suatu kegiatan anggaran negara/daerah, dimulai dari perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, evaluasi anggaran, pembuatan laporan dan pengawasan anggaran, dimana kebijakan tersebut dilaksanakan pada satu kurun waktu tertentu atau biasanya dilakukan setiap tahun sekali. Akan tetapi ada juga yang membuat kebijakan anggaran bersifat tahunan atau multiyear, misalnya tiga tahun dan lima tahun untuk kegiatan-kegiatan tertentu yang penyelesaiannya tidak mungkin dilaksanakan hanya satu tahun dan harus berlanjut hingga tahun berikutnya.

Adapun macam-macam kebijakan anggaran yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan Anggaran Berimbang

Ahli ekonomi klasik berpendapat untuk mencapai tingkat ekonomi yang dikehendai, pemerintah harus melakukan kebijakan anggaran keseimbangan. Artinya, anggaran belanja negara harus sama dengan pendapatan negara. bila pemerintah ingin menaikkan anggaran belanja maka pemerintah harus menaikkan pendapatan negara sesuai kenaikan belanja tersebut. Sebaliknya, bila pendapatan negara turun maka anggaran belanja negara juga harus diturunkan agar APBN berlangsung seimbang.

kebijakan anggaran ini memiliki kekurangan yaitu,

- a. Pada masa deflasi uang yang beredar lebih sedikit dari pada kebutuhan masyarakat, harga-harga turun, produksi dan investasi turun sehingga kegiatan ekonomi turun. Sehingga pendapatan negara yang utama berasal dari pajak akan menurun, anggaran belanja menurun menyebabkan kegiatan ekonomi menurun, memperburuk pertumbuhan ekonomi.
- b. Pada masa inflasi uang yang beredar melampaui batas kebutuhan masyarakat, mengakibatkan naiknya harga-harga secara umum dan pendapatan negara meningkat. Bila kenaikan tersebut diimbangi dengan anggaran belanja yang meningkat maka permintaan barang dan jasa akan meningkat. Keadaan tersebut

memperburuk perekonomian, karena mendorong kelebihan permintaan yang lebih banyak dan menaikkan tingkat inflasi.

2. Kebijakan Anggaran Surplus

Arti kebijakan anggaran surplus adalah anggaran pendapatan negara lebih besar dari anggaran belanja. Dengan demikian pemerintah memiliki tabungan. Semakin besar tabungan maka semakin tinggi kemampuan pemerintah dalam meningkatkan dan memperluas investasi. Selanjutnya, akan memperbanyak lapangan pekerjaan dan mendorong meningkatkan produksi. Jadi, anggaran yang surplus ini akan mempermudah mengarahkan tingkat kegiatan ekonomi sesuai dengan yang dikehendaki pemerintah.

3. Kebijakan Anggaran Defisit

Makna kebijakan anggaran defisit adalah anggaran pendapatan negara lebih kecil dari anggaran belanja. Jadi, terdapat kekurangan pendapatan. Jika pemerintah memiliki banyak tabungan yang dapat ditimbun sebelumnya, tabungan tersebut dapat digunakan untuk menutup defisit.

Bila pemerintah belum pernah berhutang atau hutangnya relatif sedikit, defisit APBN dapat ditutup dengan pinjaman. Namun bila pemerintah tidak memiliki tabungan sedangkan utang luar negeri sudah terlalu banyak, pemerintah dapat menganbil tindakan dengan cara memberi sanksi hukum melalui pengadilan untuk memperoleh kembali aset-aset negara yang hilang. Langkah-langkah yang ditempuh antara lain sebagai berikut:

- a. Menyita kekayaan penunggak Bantuan Likuidasi Bank Indonesia (BLBI) yang telah melanggar kesepakatan dan menyelewengkan BLBI untuk memperkaya diri.
- b. Menyita kekayaan para koruptor yang telah merugikan negara dan rakyat.

Kebijakan lain yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah untuk menutupi defisit APBN adalah dengan jalan mencetak uang, namun dengan resiko kemungkinan terjadi inflasi. Untuk itu, pemerintah perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Bila kemungkinan tersebut mengakibatkan inflasi ringan (dibawah 10% setahun atau maksimal inflasi sedang 10%-30% setahun), percetakan uang dapat dipertimbangkan, asalkan tidak dibebankan kepada golongan masyarakat berpenghasilan rendah dan miskin.
- b. Bila kemungkinan mengakibatkan inflasi berat (30%-100% setahun atau hiper inflasi, diatas 100%) percetakan uang utk menutupi defisit APBN sebaiknya tidak dilakukan.

4. Kebijakan Anggaran Dinamis

Pengertian kebijakan anggaran dinamis, keadaan dimana pendapatan pemerintah dan pengeluaran pemerintah adalah sama. Adapun arti dari dinamis bahwa keadaan dimana pendapatan dan belanja negara terus meningkat, sehingga mendorong laju pembangunan.

Meningkatkan penerimaan dilaksanakan oleh pemerintah dengan meningkatkan semua unsur seperti pajak dan sektor penerimaan lainnya. Dewasa ini Indonesia sangat sulit mencapai kebijakan anggaran yang dinamis. Namun, bila ada kemauan politik yang kuat dan kerja keras, tujuan tersebut bisa saja tercapai secara bertahap. Dengan meningkatkan pendapatan negara, menutup kebocoran pembelanjaan dan menghukum para koruptor dengan hukuman maksimal.

2.7 Teori Sistem Hukum

berhasil atau tidaknya suatu sistem hukum bergantung pada struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Hal ini dijelaskan pula pada teori Friedman mengenai sistem hukum. Baik struktur hukum, substansi hukum maupun budaya hukum saling terkait antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan dan dalam pelaksanaannya, ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung. Hal ini juga sesuai dengan bagaimana substansi hukum yang sudah dimuat dalam peraturan perundang-undangan, apabila substansinya sudah baik dan struktur pembentuk hukumnya juga sudah mendukung, tentunya hal yang selanjutnya dipertanyakan adalah budaya hukumnya yaitu bagaimana kesadaran hukum masyarakat, apakah sudah benar dan sesuai dengan nilai-norma apa belum dalam memproyeksikan substansi ke dalam praktek sehingga akan mendukung struktur yang baik. Unsur-unsur dari sistem hukum diklasifikasikan menjadi tiga yaitu:

1. Struktur hukum atau *legal structure*

Struktur hukum atau *legal structure* merupakan institusionalisasi ke dalam entitas-entitas hukum yang berkaitan dengan aparaturnya dan penegakan hukumnya. Friedman menegaskan bahwa hukum memiliki elemen pertama dari sistem hukum berupa struktur hukum, tatanan kelembagaan, dan kinerja lembaga (Suherman 2004:11).

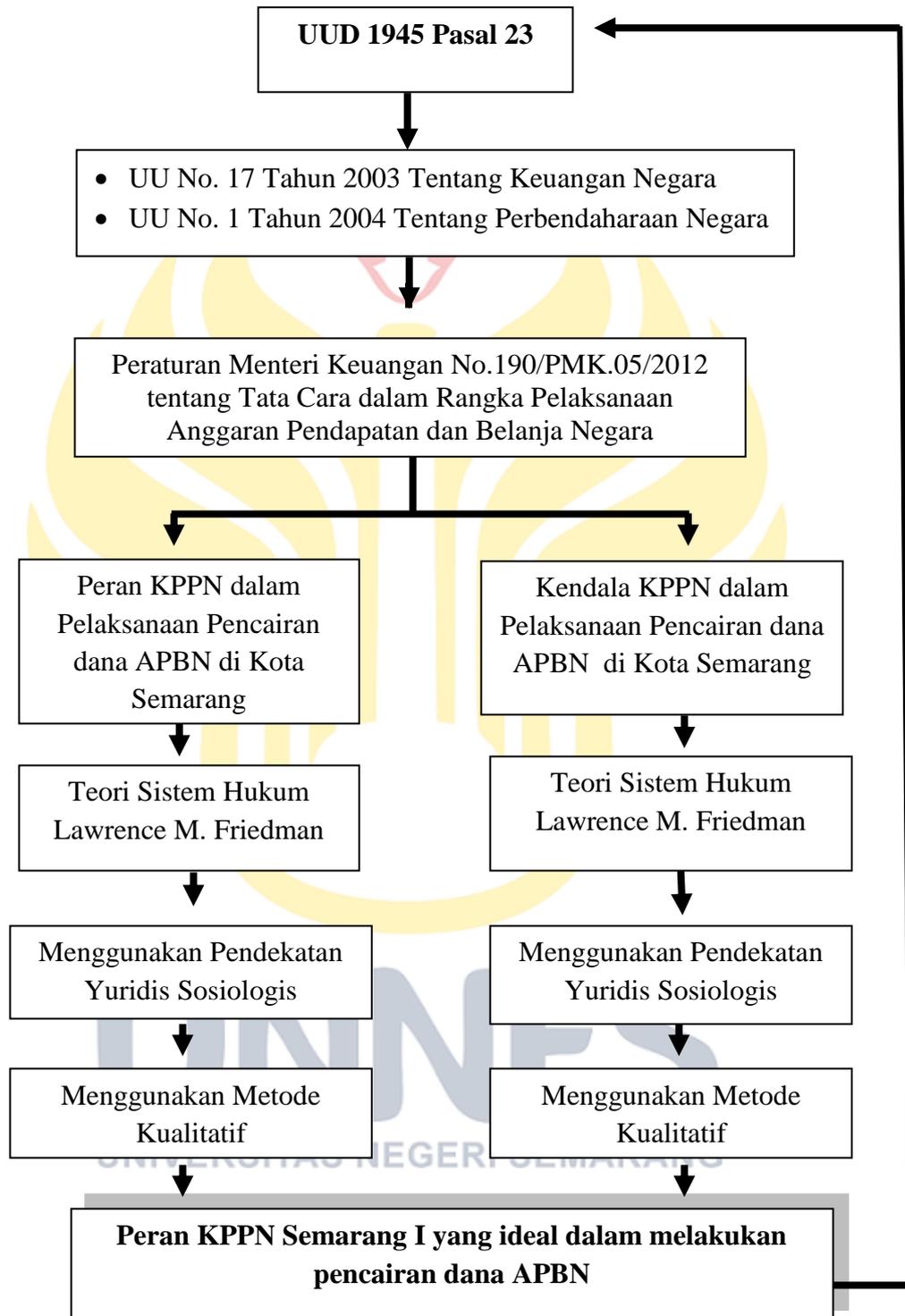
2. Substansi hukum atau *legal substance*

Suherman (2004:12) berpendapat bahwa substansi merupakan aturan, norma, dan pola perilaku manusia yang berada dalam sistem. Pengertian substansi menurut Friedman, tidak hanya terbatas pada persoalan hukum yang tertulis atau *law in books* tetapi juga termasuk hukum yang berlaku dan hidup dalam masyarakat (Suherman 2004:12).

3. Unsur ketiga, budaya hukum atau *legal culture*.

Budaya hukum menurut Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Satjipto Raharjo dalam Suherman (2004:12) menambahkan bahwa yang dimaksud dengan budaya hukum adalah sikap-sikap dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum bersama, bersama-sama dengan sikap-sikap dan nilai-nilai yang terkait dengan tingkah laku yang berhubungan dengan hukum dan lembaga-lembaganya, baik secara positif maupun negatif. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat, sehingga semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini.

2.8 Kerangka Pemikiran



BAB 5

PENUTUP

5.1 Simpulan

Berdasarkan penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

1. Peran KPPN Semarang I di dalam pelaksanaan pencairan dana sudah cukup efektif. Hal ini dikarenakan sasaran strategis fungsi pelaksanaan anggaran dari sudah tercapai seperti pelaksanaan belanja negara yang optimal dan optimalisasi monitoring. Sasaran strategis tingkat kepuasan pelanggan yang tinggi dan pelayanan prima. KPPN menunjukkan peningkatan dari sisi sarana, akan tetapi dikarenakan kekurangan SDM sedikit mempengaruhi pelayanan terhadap pengguna layanan. Peran KPPN Semarang I dalam pelaksanaan pencairan dana APBN yaitu bertanggung jawab atas pengeluaran APBN dan menjadi satu-satunya Instansi/Lembaga yang berwenang atas pengeluaran anggaran. Hal ini menjadi sangat penting sekali dan menjadikan KPPN salah satu Lembaga Negara vital yang diawasi oleh Badan Pengawas Keuangan dan Direktorat Jenderal Keuangan.
2. Kendala KPPN Semarang I dalam pelaksanaan pencairan dana APBN antara lain adanya kesalahan dalam pembukuan, pergantian satker dan kendala teknis pada jaringan komputer. Kesalahan pada pembukuan yang mengharuskan laporan tersebut mau tidak mau harus direvisi ulang dan adanya pergantian satker karena mutasi pegawai sedangkan di KPPN dalam satu tahun hanya dilakukan pembinaan dua kali untuk

menjadi satuan kerja. Terakhir yaitu kendala teknis pada jaringan komputer yang terjadi dalam satu hari kerja karena adanya maintenance dari server pusat.

5.2 Saran

Bedasarkan simpulan tersebut, maka penulis mengajukan saran sebagai berikut:

1. Secara umum peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I dalam pelaksanaan pencairan dana APBN ini sangat vital dan penting sekali menjadi satu-satunya instansi yang bertanggungjawab dalam pengeluaran anggaran. Maka dari itu diharapkan Pejabat Perbendaharaan Negara pada Satker dapat melaksanakan anggaran negara secara lebih tertib, efisien, efektif, transparan dan akuntabel serta dapat terhindar dari masalah hukum maupun terhindar dari temuan-temuan yang bersifat administratif.
2. Hendaknya Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Semarang I selaku instansi daerah yang membidangi urusan keuangan dan mempunyai kewenangannya lebih intensif dalam mensosialisasikan peraturan perundang-undangan terkait dengan masalah pada satuan kerja dalam pencairan anggaran supaya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diterapkan dengan baik sesuai dengan prosedur yang sudah ada.
3. Diharapkan KPPN Semarang I untuk mengatasi kekurangan dalam SDM di satuan kerjanya yaitu dengan melatih pegawai-pegawai non petugas pelayanan agar dapat membantu ketika beban kerja meningkat.

Untuk mengatasi kemampuan SDM Satker yang kurang secara kualitas adalah dengan menginventarisir Satker yang mempunyai kendala masalah SDM. Satker-satker tersebut dapat diundang untuk mengikuti sesi pelatihan yang berkelanjutan.



DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Asikin, Zainal dan Amiruddin. 2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Atmaja, Arifin .P. Soeria. 1986. *Mekanisme Pertanggungjawaban keuangan Negara, Suatu Tinjauan Yuridis*. Jakarta: PT Gramedia.
- Atmaja, Arifin P. Soeria. *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum Teori, Praktik, dan Kritik*. 2005. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Azmy M.N, Drs. Achir. 1976. *Masalah Pengurusan Keuangan Negara, suatu Pengantar Teknis II*. Jakarta: C.V. Dinna.
- Miles, Mattew B. dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Moleong, Lexy J. 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Sjamsuddin, Sjamsiar. 2005. *Hukum Administrasi Negara*. Malang: Lembaga Penelitian dan Pengembangan Masyarakat-Madani.
- Sudradjat, Agus. 2014. *Pokok-Pokok Siklus APBN di Indonesia. Penyusunan Konsep Kebijakan dan Kapasitas Fiskal Sebagai Langkah Awal*. Jakarta: Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran.
- Sutedi, Adrian. 2012. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Tim Redaksi Fokusmedia. 2006. *Keuangan Negara*. Cetakan Ke-2. Bandung: Fokus Media.

2. Jurnal Ilmiah, Artikel dan Skripsi

- Astutik, Eny Dwi. 2011. *Evaluasi Realisasi Anggaran Sebagai Tolok Ukur Kinerja Satuan Kerja Dalam Wilayah Pembayaran KPPN Kota Mojokerto*. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Malang.
- Ditaningsih, Elly. 2012. *Implementasi Sistem Perbendaharaan Dan Anggaran Negara (SPAN) Pada Pencairan Dana Uang Persediaan (UP) Di KPPN Yogyakarta*. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Yogyakarta.
- Murthiyas, Muthia Apriyani. 2014. *Reformasi Birokrasi Pada KPPN Percontohan Dalam Upaya Meningkatkan Pelayanan Kepada Pemangku Kepentingan (Studi Kasus Pada KPPN Medan II)*. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Medan.
- Sinaga, Edward James. 2016. *Analisa Rendahnya Penyerapan Anggaran Kementerian/Lembaga K/L dan Pemerintah Daerah*. Jurnal Rechtsvinding.

Yusmiati Dewi, Aninda. 2012. Analisis Reformasi Birokrasi (Studi Deskriptif Pelayanan Publik Di KPPN Surabaya I). Jurnal Universitas Negeri Surabaya

3. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 190/PMK.05/2012 Tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 262/PMK.01/2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

4. Website/Situs Internet

[https://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara](https://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran_Pendapatan_Dan_Belanja_Negara) (diakses hari jumat tanggal 3 november 2017 Pukul 20.13 WIB)

[http://www.djpbk.kemenkeu.go.id/Siklus APBN](http://www.djpbk.kemenkeu.go.id/Siklus_APBN) (diakses hari kamis 9 november 2017 Pukul 21.35 WIB)

[www.wikiapbn.org/Siklus Anggaran](http://www.wikiapbn.org/Siklus_Anggaran) (diakses hari senin tanggal 6 november 2017 Pukul 21.31 WIB)