

Paradigma Baru Keuangan Negara dan Ruang Lingkupnya

Dr. Endang Larasati, M.S.



PENDAHULUAN

Transi reformasi yang mengubah secara fundamental bidang sosial-kultural dan politik di Indonesia berdampak adanya pergeseran paradigma pengelolaan keuangan negara yang lebih desentralistik. Paradigma tersebut diharapkan lebih mendekatkan pengelolaan keuangan negara kepada kepentingan pemenuhan tuntutan-tuntutan dan kebutuhan-kebutuhan bangsa yang sangat mendesak di segala tingkatan pemerintahan. Nuansa desentralisasi dalam pengelolaan keuangan negara dimaksudkan untuk mendekatkan pemecahan permasalahan-permasalahan di seluruh wilayah dan daerah di negeri ini dapat ditopang dengan pendanaan yang tepat oleh masing-masing daerah dan pelayanan masyarakat serta keadilan sosial dapat diwujudkan dalam waktu yang relatif singkat. Dalam kerangka tersebut pembahasan keuangan negara pada sekarang ini tidak dapat dilepaskan dari transisi tersebut yang diawali adanya krisis multidimensi yang melanda negeri ini sampai saat modul ini ditulis. Bermula dari nilai eksternal rupiah (kurs rupiah) yang merosot tajam yang mencapai 80% pada tahun 1997 yang berlanjut terus sampai tahun 2000-an.

Pertumbuhan ekonomi mencapai minus 15% dan tingkat inflasi yang sangat tinggi. Seiring dengan kemelut di bidang ekonomi, di bidang politik dan keuangan pun demikian. Mei 1998 pemerintahan Orde Baru tumbang dan Orde Reformasi dimulai. Periode pemerintahan silih berganti, dimulai dari pemerintahan transisi, sampai pemerintahan Megawati, dan sekarang pemerintahan Susilo Bambang Yudoyono. Pertumbuhan ekonomi turun naik berkisar pada angka 5% - 6,5%. Pertumbuhan ekonomi 6,5% dipertahankan dengan berbagai kebijakan oleh pemerintah sampai tahun 2013.

Berbagai kebijakan ditempuh oleh pemerintah sebagai upaya untuk ke luar dari krisis dan mempertahankan tingkat pertumbuhan dalam rangka menyelamatkan dari krisis global 2013. Dalam rangka memperbaiki efisiensi

pemerintahan pasca reformasi, kebijakan bidang keuangan negara memunculkan paradigma baru bidang keuangan negara dengan mengukur urgensi keuangan negara di semua tingkatan pemerintahan. Urgensi keuangan negara diselenggarakan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, bahwa negara Republik Indonesia diselenggarakan untuk menciptakan masyarakat sejahtera yang berkeadilan. Dalam kerangka ini pertama-tama yang akan dibahas dalam modul ini adalah pengertian kinerja publik, paradigma baru pengelolaan keuangan negara dan ruang lingkup keuangan negara. Pemahaman terhadap kedua pengertian di atas akan mengantarkan mahasiswa dalam memahami pengertian pengeluaran negara. Modul kedua tentang pengeluaran negara akan membahas urgensi pengeluaran negara yang sangat erat kaitannya dengan peran dan fungsi pemerintah pada zamannya. Kecenderungan pengeluaran Negara global, dan dilanjutkan dengan pembahasan prinsip-prinsip pengeluaran keuangan negara agar kecenderungan peningkatan pengeluaran keuangan negara dapat dikendalikan dalam berbagai tingkatan pemerintahan.

Pengaturan kembali hubungan keuangan pusat dan daerah (*Inter Governmental Fiscal Relation*) memerlukan pemahaman yang mutlak. Hal ini disebabkan perimbangan keuangan pusat dan daerah mengandung cakupan pengertian yang sangat luas yaitu dalam pelaksanaan otonomi daerah ingin diwujudkan suatu bentuk keadilan horizontal maupun vertikal dan berusaha mewujudkan tatanan penyelenggaraan pengelolaan keuangan yang lebih baik dalam menjaga integritas bangsa menuju terwujudnya *clean government* dan *good governance*, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat bangsa yang berkeadilan.

Pemberlakuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah telah melahirkan paradigma baru dalam pengelolaan keuangan negara yang berorientasi pada kepentingan pelayanan publik (*public oriented*). Untuk itu, dilakukan penataan kembali perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah di daerah. Tuntutan ini dimaksudkan untuk merealisasi pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah yang lebih memberikan keleluasaan pengaturan dan penyelenggaraan otonomi daerah.

Penyelenggaraan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal secara langsung berpengaruh terhadap penataan sumber-sumber keuangan baik di pusat dan di daerah. Pengelolaan sumber-sumber keuangan lebih banyak didesentralisasikan kepada daerah sehingga menuntut pemahaman yang lebih luas dalam memahami

pola pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara bergeser dari pola yang sentralistik menjadi lebih desentralistik. Daerah mendapat kewenangan yang lebih luas dalam pengelolaan keuangan baik untuk pengelolaan sumber-sumber keuangannya maupun untuk belanja daerah sebagai dampak penyelenggaraan otonomi daerah. Orientasi pengelolaan keuangan negara lebih besar pada pengelolaan keuangan negara di daerah dibanding dengan pengelolaan keuangan negara sentral (pusat), kondisi yang demikian mengubah pola ruang lingkup keuangan negara yang di masa sebelum Undang-undang Nomor 32 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 lebih berorientasi ke pusat, untuk saat ini bergeser lebih dominan pada pengelolaan keuangan di daerah sehingga ruang lingkup keuangan negara meliputi berikut ini.

1. Pengeluaran negara.
2. Penerimaan negara.
3. Dampak dari penerimaan dan pengeluaran negara terhadap kehidupan masyarakat.

Untuk sisi pengeluaran dan penerimaan negara, pembahasannya diorientasikan pada pengelolaan pengeluaran dan penerimaan negara di daerah, manakala di masa sebelumnya daerah hanyalah mengikuti kebijakan pengelolaan keuangan di tingkat pusat (*top down*).

Oleh karena itu, dengan mempelajari modul ini Anda akan mendapatkan pengertian tentang keuangan negara dalam paradigma baru desentralisasi/otonomi daerah dan ruang lingkungannya. Di samping itu, Anda akan lebih dapat memahami urgensi keuangan negara dan pergeseran-pergeseran yang terjadi menyangkut pengelolaan keuangan negara. Modul ini mempunyai relevansi terhadap pembahasan modul berikutnya tentang pengeluaran negara dan penerimaan negara. Sesungguhnya, modul pertama merupakan pengetahuan dasar untuk memahami modul-modul selanjutnya, baik pengeluaran negara dan penerimaan negara, dampak pengeluaran negara, sumber-sumber keuangan pusat, dan daerah.

Secara khusus, setelah mempelajari modul ini, Anda diharapkan dapat menjelaskan:

1. pergeseran keuangan negara;
2. paradigma baru pengelolaan keuangan negara;
3. ruang lingkup keuangan negara.

Modul 1 harus dikuasai dengan baik, terutama tentang keuangan negara dan paradigma baru yang menyebabkan pergeseran pengelolaan keuangan negara. Penguasaan materi ini akan memudahkan pemahaman tentang ruang lingkup keuangan negara yang tingkat gradasinya sangat dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah dan undang-undang yang mendasarinya. Penguasaan pengertian dan paradigma keuangan negara dapat dijadikan landasan awal dalam rangka memperkaya pemahaman tentang pengelolaan keuangan negara di semua tingkatan pemerintahan.

Berdasarkan tujuan tersebut, modul ini terdiri atas 2 (dua) kegiatan belajar, yaitu:

1. Kegiatan Belajar 1 membahas tentang Paradigma Baru Keuangan Negara.
2. Kegiatan Belajar 2 membahas tentang ruang lingkup Ilmu Keuangan Negara.

Selamat belajar!

Kegiatan Belajar 1

Paradigma Baru Keuangan Negara

Negara merupakan bentuk perserikatan terbesar dan sampai kini merupakan bentuk terakhir yang dikenal manusia. Oleh karena itu, semakin banyak orang-orang yang tergabung dalam suatu bangsa yang bersama-sama dengan unsur-unsur lainnya membentuk suatu negara, maka untuk mengatur tata kehidupan agar tata bermasyarakat dan tata kehidupan itu berlangsung seharmonis mungkin, maka dengan kesepakatan bersama timbullah suatu pemerintahan bagi negara dan bangsa bersangkutan.

Suatu pemerintahan bagi bangsa dan negara mutlak diperlukan, seiring pertumbuhan penduduk yang terus melaju maka semakin banyak dan berkembang juga kebutuhan dan kepentingan-kepentingan dari warga masyarakat yang seringkali kepentingan-kepentingan itu bertentangan satu sama lain. Tidak jarang terjadi bahwa kepentingan-kepentingan individu, antarindividu, antargolongan, dan antarsuku dalam masyarakat suatu bangsa yang mendiami suatu wilayah negara saling bertentangan dan tidak sejalan.

Untuk mencegah dan/atau mengurangi timbulnya konflik-konflik yang terjadi dalam masyarakat, diperlukan adanya suatu pemerintahan yang mengatur tata peri kehidupannya. Meskipun kita semua tahu bahwa membahas perkembangan yang telah dialami manusia dari keluarga sampai terciptanya suatu bangsa dan masyarakat suatu negara bukan merupakan fokus perhatian atau bukan merupakan pembahasan utama dalam bagian dari modul ini, tetapi tulisan dalam modul ini ingin menggambarkan betapa kompleksnya usaha-usaha pemerintah dalam membuat rakyat dan warga masyarakat hidup berkesejahteraan. Sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam pembukaannya disebutkan bahwa tujuan didirikan negara Republik Indonesia ialah untuk mencapai atau mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka bersatu dan berkedaulatan rakyat serta dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis serta di dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib, dan damai.

Pergeseran peradaban yang kian mengglobal, usaha untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila yang membahagiakan seluruh bangsa Indonesia mutlak perlu dilaksanakan pembangunan di segala

bidang, tentu saja hal ini bukan pekerjaan yang mudah. Perkembangan dan dinamika masyarakat yang tinggi, berdampak terhadap usaha pemenuhan kebutuhan oleh pemerintah demi terwujudnya perikehidupan yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis, merupakan tantangan yang kompleks.

Proses perubahan yang berangkat dari kondisi nasional menuju kondisi nasional lain yang lebih baik dan lebih berharkat dilakukan oleh pemerintah (*government*). Perubahan yang direncanakan dituangkan dalam program-program pembangunan nasional (Propenas). Pemerintahan yang baik (*good governance*). Pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah pemerintahan yang mampu menyelenggarakan pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, mampu menghindari salah alokasi dan investasi serta mampu mencegah korupsi, baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta menciptakan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

Pengertian *governance* sendiri dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik seiring dengan perubahan zaman, dan pergeseran kepentingan publik sesuai kebutuhan masyarakat. Tinjauan publik berkembang sesuai kebutuhan masyarakat, dan urusan-urusan atau kebutuhan-kebutuhan publik tersebut tidak semuanya dapat diselenggarakan oleh pemerintah. Hal ini disebabkan tuntutan-tuntutan kebutuhan masyarakat, sedangkan sumber-sumber keuangan publik terbatas.

Karakteristik pemerintahan yang baik (*good governance*) sebagai berikut.

1. *Participation*, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. *Rule of law*, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
3. *Transparency*, transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.
4. *Responsiveness*, lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholder*.
5. *Consensus orientation*, berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.
6. *Equity*, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.

7. *Efficiency and Effectiveness*, pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
8. *Accountability*, pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
9. *Strategic vision*, penyelenggara pemerintahan dan masyarakat luas memiliki visi jauh ke depan.

Seiring dengan bergantinya paradigma pemerintahan dari Orde Baru kepada Orde Reformasi, pengelolaan kepentingan-kepentingan publik mengalami pergeseran. Pergeseran-pergeseran yang terjadi menyangkut pembiayaan penyelenggaraan keuangan negara. Pengaturan keuangan negara didasarkan pada Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dapat dipandang sebagai suatu strategi yang memiliki tujuan ganda. *Pertama*, pemberian otonomi daerah merupakan strategi untuk merespons tuntutan masyarakat daerah terhadap tiga permasalahan utama, yaitu *sharing of power*, *distribution of income*, dan kemandirian sistem manajemen di daerah. *Kedua*, otonomi daerah dimaksudkan sebagai strategi untuk memperkuat perekonomian daerah dalam rangka memperkokoh perekonomian nasional untuk menghadapi era perdagangan bebas.

Di samping itu, secara internal bangsa Indonesia tengah dilanda multikrisis, ancaman disintegrasi bangsa, dan kepanikan publik yang diakibatkan oleh lemahnya keamanan dan ketertiban umum serta ketidakpastian hukum. Agar bangsa ini bisa secepatnya ke luar dari belenggu krisis multidimensional dan tidak mengalami ancaman disintegrasi yang semakin parah, maka pemberian otonomi daerah merupakan langkah strategis yang harus dilakukan pemerintah secara bersungguh-sungguh. Pemberian otonomi daerah hendaknya jangan sekadar jargon politik semata sebagaimana pada masa-masa sebelumnya. Jika pemerintah pusat kali ini tidak serius dalam memberikan otonomi daerah, maka ongkos (*cost*) yang ditimbulkan akan lebih besar lagi.

Pemberian otonomi daerah tidak berarti permasalahan bangsa akan selesai dengan sendirinya. Otonomi daerah tersebut harus diikuti dengan serangkaian reformasi di sektor publik. Dimensi reformasi sektor publik tersebut tidak saja sekadar perubahan formal lembaga, tetapi mencakup pembaruan alat-alat yang digunakan untuk mendukung berjalannya lembaga-lembaga publik tersebut

secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan akuntabel sehingga cita-cita reformasi, yaitu menciptakan *good governance* benar-benar tercapai.

Untuk mewujudkan *good governance* diperlukan reformasi kelembagaan (*institutional reform*) dan reformasi manajemen publik (*public management reform*). Reformasi kelembagaan menyangkut pembenahan seluruh alat-alat pemerintahan di daerah baik struktur maupun infrastruktur. Kunci reformasi kelembagaan tersebut adalah pemberdayaan masing-masing elemen di daerah, yaitu masyarakat umum sebagai *stakeholder*, pemerintah daerah sebagai eksekutif, dan DPRD sebagai *shareholder*.

Reformasi manajemen sektor publik terkait dengan perlunya digunakan model manajemen pemerintahan baru yang sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman karena perubahan tidaklah sekadar perubahan paradigma, namun juga perubahan mindset penyelenggara manajemen publik. Model manajemen yang cukup populer, misalnya *New Public Management* yang mulai dikenal tahun 1980-an dan populer tahun 1990-an yang mengalami beberapa konsep, yaitu munculnya konsep *managerialism*, *market-based public administration*, *post-bureaucratic paradigm*, dan *entrepreneurial government*. *New public management* berfokus pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja, bukan berorientasi pada kebijakan. Penggunaan paradigma *New public management* tersebut menimbulkan beberapa konsekuensi bagi pemerintah, di antaranya adalah perubahan pendekatan dalam penganggaran dari penganggaran tradisional (*traditional budget*) menjadi penganggaran berbasis kinerja (*performance budget*), tuntutan untuk melakukan efisiensi, pemangkasan biaya (*cost cutting*), dan kompetisi tender (*compulsory competitive tendering contract*). Seiring perkembangan dan tuntutan masyarakat suatu bangsa paradigma yang di atas diperbaharui lagi menyesuaikan dengan perikehidupan masyarakat bangsa yang *more democratic* maka manajemen pengelolaan keuangan negara tidak hanya berorientasi pada kinerja saja, tetapi juga difokuskan pada kepentingan-kepentingan masyarakat (*people oriented*). Pelayanan publik sangat kental dalam manajemen pengelolaan keuangan negara dalam paradigma *New Public Service Paradigm* ini.

Reformasi keuangan daerah berhubungan dengan perubahan sumber pembiayaan pemerintah daerah yang meliputi perubahan sumber-sumber penerimaan keuangan daerah. Dimensi reformasi keuangan daerah tersebut berikut ini.

1. Perubahan kewenangan daerah dalam pemanfaatan dana perimbangan keuangan.

2. Perubahan prinsip pengelolaan anggaran.
3. Perubahan prinsip penggunaan dan *defisit spending*.
4. Perubahan strategi pembiayaan.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah diberi keleluasaan (diskresi) untuk mengelola dan memanfaatkan sumber penerimaan daerah yang dimilikinya sesuai dengan aspirasi masyarakat daerah. Pemerintah daerah harus mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan daerah tersebut agar tidak mengalami defisit fiskal.

Selain reformasi kelembagaan dan reformasi manajemen sektor publik, untuk mendukung terciptanya *good governance* maka diperlukan serangkaian reformasi lanjutan terutama yang terkait dengan sistem pengelolaan keuangan pemerintah daerah berikut ini.

1. Reformasi sistem pembiayaan (*financing reform*).
2. Reformasi sistem penganggaran (*budgeting reform*).
3. Reformasi sistem akuntansi (*accounting reform*).
4. Reformasi sistem pemeriksaan (*audit reform*).
5. Reformasi sistem manajemen keuangan daerah (*financial management reform*).

Tuntutan pembaruan sistem keuangan tersebut agar pengelolaan uang rakyat (*public money*) dilakukan secara transparan dengan mendasarkan konsep *value for money* sehingga tercipta akuntabilitas publik (*public accountability*).

Reformasi keuangan daerah secara langsung juga akan berdampak pada perlunya dilakukan reformasi anggaran daerah (APBD). Reformasi anggaran (*budgeting reform*) meliputi proses penyusunan, pengesahan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran. Berbeda dengan UU No. 5 Tahun 1974, proses penyusunan, mekanisme pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004 adalah tidak diperlukan lagi pengesahan dari Menteri Dalam Negeri untuk APBD Provinsi dan pengesahan Gubernur untuk APBD kabupaten/kota, melainkan diperlukan pengesahan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melalui Peraturan Daerah.

Penyelenggaraan otonomi daerah yang dimulai sejak 1 Januari 2001 dalam perjalanannya ternyata masih diselimuti dengan berbagai masalah dan kendala. Hal ini terjadi karena persoalan otonomi daerah cukup rumit dan kompleks serta banyak sekali keterkaitannya dan melibatkan variabel lainnya.

Sesuai dengan amanat UU Nomor 32 dan 33 Tahun 2004 telah terjadi perubahan yang sangat mendasar mengenai pengaturan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dan *intergovernmental fiscal relation*. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah mengandung cakupan pengertian yang cukup luas, yaitu dalam pelaksanaan otonomi daerah ini ingin diwujudkan tatanan penyelenggaraan pemerintah (dari sisi keuangan) yang lebih baik menuju terwujudnya *clean government* dan *good governance*.

Sementara itu, instrumen utama dalam perimbangan keuangan tersebut dilakukan melalui desentralisasi fiskal, dengan pengertian bahwa untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, kepada daerah diberikan (1) kewenangan untuk mendayagunakan sumber keuangan sendiri dan didukung dengan (2) perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Untuk itu, kepada daerah diberi kewenangan untuk memungut pajak/retribusi (*tax assignment*), pemberian bagi hasil penerimaan (*revenue sharing*), serta bantuan keuangan (*grant*) atau dikenal sebagai dana perimbangan. Selain itu, daerah juga diberi kewenangan untuk melakukan pinjaman dari dalam negeri maupun dari luar negeri.

Masalah perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang erat kaitannya dengan asas penyelenggaraan pemerintah di daerah, ketika dalam penyelenggaraannya didasarkan atas asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Ketiga asas tersebut juga sangat mewarnai hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, manakala sumber-sumber pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka otonomi daerah meliputi APBD untuk membiayai kegiatan dalam rangka desentralisasi, dan beban anggaran tingkat pemerintahan yang menugaskan untuk membiayai kegiatan dalam rangka tugas pembantuan.

Pemberian otonomi daerah yang seluas-luasnya berarti memberi kewenangan dan keleluasaan (*diskresi*) kepada daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya secara optimal. Pergeseran inilah yang membedakan pengelolaan keuangan sektor publik pada masa sebelum reformasi dan sejak digelarnya otonomi daerah 1 Januari 2001, ketika pada saat Orde Baru pengelolaan keuangan sektor publik lebih terpusat (*sentralistik*), sedangkan sejak pemberlakuan UU No. 32 dan UU No. 33 Tahun 2004 terjadi pergeseran, banyak urusan-urusan pusat yang diserahkan kepada daerah termasuk di dalamnya pengelolaan keuangan sektor publik dengan berbagai model. Agar tidak terjadi penyimpangan dan penyelewengan maka pemberian wewenang dan keleluasaan yang luas tersebut harus diikuti dengan pengawasan yang kuat.

Penguatan fungsi pengawasan dapat dilakukan melalui optimalisasi peran DPRD sebagai kekuatan penyeimbang (*balance of power*) bagi eksekutif daerah dan partisipasi masyarakat secara langsung maupun tidak langsung melalui LSM dan organisasi sosial kemasyarakatan daerah (*social control*).

Perubahan-perubahan dalam pengelolaan kepentingan publik dan pengelolaan keuangan yaitu dari pola yang sentralistik menjadi desentralisasi. Kewenangan dan tanggung jawab daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri semakin besar. Sistem sentralistik semakin menyusut, dan pada sistem desentralisasi, kekuasaan untuk pengelolaan keuangan dalam penyelenggaraan rumah tangga daerah dan urusan-urusan publik menjadi urusan-urusan daerah. Daerah-daerah semakin otonom dan independen dalam sebagian besar aktivitas pemerintahan dan kemasyarakatan. Daerah, terutama kabupaten dan kota meningkat fungsinya bukan saja sebagai pelaksana pembangunan yang lebih luas, melainkan juga sebagai perencana dan juga evaluator kegiatan pembangunan itu sendiri.

Konsekuensi pelimpahan otonomi dan perluasan kewenangan itu berdampak dan berkaitan dengan pembiayaan pembangunan yang lebih banyak tergantung pada kemampuan daerah untuk mengoptimalkan pendapatannya sehingga bisa membiayai pengeluaran dalam rangka mendukung berbagai program yang sudah digariskan. Daerah tidak bisa lagi tergantung pada bantuan dan subsidi dari pusat seperti sebelumnya, yang sebagian besar biaya di transfer dari pusat ke daerah. Sekarang ini, transfer pusat ke daerah untuk belanja pegawai (pusat dan daerah) dan khususnya untuk sumbangan, sebagian besar adalah dalam bentuk subsidi daerah otonom sebagai dana perimbangan antara pusat dan daerah.

Memang, bantuan pusat untuk daerah tidak semua dihapuskan seperti amanat Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, daerah masih akan menerima dana perimbangan (Pasal 10) yang terdiri dari bagian daerah dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan sumber daya alam, Dana Alokasi Khusus (DAK). Di samping itu, daerah diperbolehkan menambah dana yang berasal dari pinjaman daerah bagi daerah yang relatif miskin sumber daya alamnya. Bantuan pusat ke daerah yang sifatnya rutin hanya bisa diharapkan dari Dana Alokasi Umum.

Dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah khususnya dalam Pasal 5 diatur tentang sumber-sumber penerimaan daerah yang terdiri atas:

1. pendapatan asli daerah;
2. dana perimbangan;
3. pinjaman daerah;
4. lain-lain penerimaan yang sah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai salah satu sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi (Pasal 6) terdiri atas berikut ini.

1. Hasil Pajak Daerah.
2. Hasil Retribusi Daerah.
3. Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah lainnya yang dipisahkan.
4. Lain-lain pendapatan Asli Daerah yang sah.



LATIHAN

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

- 1) Diskusikanlah dengan kelompok Anda, mengapa terjadi pergeseran-pergeseran dalam pengelolaan keuangan negara!
- 2) Diskusikanlah dengan kelompok Anda dampak dari pergeseran pengelolaan keuangan negara!
- 3) Diskusikan pula dengan kelompok Anda tuntutan dalam pengelolaan keuangan negara baik di pusat maupun di daerah!
- 4) Jelaskan latar belakang perubahan pengelolaan keuangan!
- 5) Mengapa paradigma baru keuangan negara lebih banyak berorientasi pada pengelolaan keuangan daerah?

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Untuk menjawab permasalahan mengapa terjadi pergeseran dalam pengelolaan keuangan negara, Anda harus mengembangkan pemahaman Undang-undang No. 32 dan 33 Tahun 2004 sebagai landasan penyelenggaraan otonomi daerah.
- 2) Untuk menjawab dampak pergeseran pengelolaan keuangan negara, Anda harus membandingkan pola pengelolaan keuangan negara sebelum dan

sesudah diundangkan Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Otonomi Daerah dan Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.

- 3) Untuk menjawab tuntutan dalam pengelolaan keuangan negara, Anda dapat mempelajari pelaksanaan jiwa Undang-undang No. 32 dan 33 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.
- 4) Untuk menjawab latar belakang perubahan pengelolaan keuangan negara, Anda dapat mengidentifikasi kembali kejadian-kejadian sebelum diundangkan Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.
- 5) Untuk menjawab orientasi keuangan negara dalam paradigma sekarang, Anda dapat mengaitkan pelaksanaan otonomi daerah dan konsekuensinya.



RANGKUMAN

Seiring dengan diterapkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, terjadi pergeseran dalam pengelolaan keuangan negara di Indonesia. Pergeseran terjadi berkaitan dengan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih desentralistik. Pengelolaan sumber-sumber keuangan juga mengalami pergeseran, banyak sumber-sumber keuangan negara yang didesentralisasikan kepada daerah kabupaten dan kota, demi terselenggaranya rumah tangga daerah otonom. Optimalisasi pengelolaan keuangan di daerah dimaksudkan agar pemerintah daerah sebagai penyelenggara otonomi tidak mengalami defisit fiskal. Oleh karena itu, dilaksanakan reformasi di segala bidang meliputi reformasi kelembagaan dan reformasi manajemen sektor publik terutama yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara demi untuk mendukung terciptanya *good governance*. Reformasi lanjutan dilaksanakan terutama dikaitkan dengan hal-hal berikut ini.

1. Reformasi sistem pembiayaan (*financing reform*).
2. Reformasi sistem penganggaran (*budgeting reform*).
3. Reformasi sistem akuntansi (*accounting reform*).
4. Reformasi sistem pemeriksaan (*audit reform*).
5. Reformasi sistem manajemen keuangan daerah (*financial management reform*).

Tuntutan pembaruan sistem keuangan negara dimaksudkan agar pengelolaan uang rakyat dilakukan secara transparan sehingga tercipta akuntabilitas publik. Reformasi keuangan daerah berhubungan dengan perubahan sumber-sumber penerimaan keuangan daerah. Dimensi reformasi keuangan daerah adalah berikut ini.

1. Perubahan kewenangan daerah dalam pemanfaatan dana perimbangan keuangan.
2. Perubahan prinsip pengelolaan anggaran.
3. Perubahan prinsip penggunaan dana pinjaman dan *defisit spending*.
4. Perubahan strategi pembiayaan.



TES FORMATIF 1

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Paradigma baru pengelolaan keuangan negara, lahir sebagai akibat
 - A. tuntutan masyarakat
 - B. bergantinya landasan sistem pemerintahan
 - C. dioperasionalisikannya Undang-undang Otonomi Daerah
 - D. jawaban A, B, dan C benar
- 2) Pelaksanaan otonomi daerah adalah strategi untuk
 - A. merespons tuntutan masyarakat
 - B. memberdayakan sumber daya daerah
 - C. mengoptimalkan sumber-sumber keuangan daerah
 - D. jawaban A, B, dan C benar
- 3) Pemberian otonomi daerah dapat diartikan sebagai
 - A. permasalahan bangsa selesai
 - B. pemberian kemerdekaan kepala daerah
 - C. tanggung jawab pemerintah daerah bertambah luas
 - D. jawaban A, B, dan C benar
- 4) Reformasi keuangan daerah berhubungan dengan
 - A. perubahan kewenangan dan kemerdekaan daerah
 - B. perubahan anggaran
 - C. perubahan sumber-sumber penerimaan keuangan daerah
 - D. daerah wajib melakukan pinjaman daerah

- 5) Perubahan fundamental pengelolaan keuangan negara era sebelum dan sesudah reformasi adalah
- A. perubahan pola pengelolaan keuangan negara yang sentralistik dan desentralistik
 - B. pemerintah daerah mempunyai kewenangan dalam pembelanjaan keuangan daerah
 - C. pemerintah daerah lebih leluasa dalam mengoptimalkan sumber-sumber daerah
 - D. jawaban A, B, dan C benar
- 6) Konsekuensi perluasan kewenangan pemerintah daerah sangat berkaitan dengan pembiayaan
- A. rumah tangga daerah
 - B. rumah tangga masyarakat
 - C. lembaga-lembaga daerah
 - D. pengawasan di daerah
- 7) Penyelenggaraan pengelolaan keuangan negara dimaksudkan untuk mewujudkan
- A. *good governance*
 - B. cita-cita bangsa
 - C. cita-cita reformasi
 - D. tugas-tugas fungsi pemerintah
- 8) Reformasi sistem manajemen keuangan daerah tercermin dari
- A. UU No. 32 Tahun 2004
 - B. UU No. 33 Tahun 2004
 - C. UU No. 18 Tahun 2000
 - D. UU No. 34 Tahun 2000

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

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

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

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

Kegiatan Belajar 2

Ruang Lingkup Ilmu Keuangan Negara

Ilmu tentang keuangan negara mengikuti perkembangan kegiatan pemerintahan dan erat kaitannya dengan filsafat ekonomi. Sejalan dengan perkembangan waktu, definisi tentang keuangan negara juga berkembang lebih luas. Awalnya, peranan pemerintah adalah sangat sedikit, terbatas hanya kepada kegiatan-kegiatan yang tidak dapat diusahakan oleh sektor swasta, misalnya dalam hal menciptakan dan mempertahankan *social overhead*. Oleh karena itu, kegiatan-kegiatan pemerintah hanya meliputi segi tugas umum pemerintahan saja.

Ilmu tentang keuangan negara menyangkut masalah pembiayaan kegiatan pemerintah dan cara mendapatkan dana untuk membiayai kegiatan pemerintah tersebut. Secara tegas, keuangan negara dapat didefinisikan sebagai studi yang mempelajari tentang pengeluaran pemerintah, penerimaan pemerintah, pendapatan dan belanja negara (APBN/APBD) dan dampaknya terhadap kehidupan masyarakat.

Kegiatan dan peran pemerintah, pada awalnya hanya sebatas pada penyediaan barang-barang strategis (*strategic goods*) dan barang-barang social (*social goods*). Peranan pemerintah tidaklah ikut campur tangan di dalam kegiatan pasar, tetapi membatasi kegiatannya kepada hal-hal berikut ini.

1. Melindungi masyarakat dari segala kesukaran-kesukaran dan melaksanakan hukum yang efektif dan membuat situasi tenang. Pemerintah menjaga dan menciptakan hukum dan keamanan.
2. Melindungi masyarakat dari ancaman dan serangan yang datang dari dalam bangsa sendiri maupun serangan yang datangnya dari bangsa asing.
3. Bilamana sektor swasta terbukti tidak dapat menciptakan dan menjalankan fasilitas ekonomi secara komersial tidak menguntungkan, tetapi hal tersebut terasa penting untuk kelancaran di bidang ekonomi dan berguna bagi masyarakat luas, maka pemerintah mengambil langkah dan pemikiran untuk ikut bertanggung jawab di dalam menciptakan dan mempertahankan sarana-sarana sosial tersebut. Sarana-sarana sosial atau fasilitas-fasilitas sosial tersebut, dinamakan *social overhead*.

Contoh:

- a. Jalan-jalan.
- b. Jembatan-jembatan.

- c. Penerangan.
- d. Taman Kota.

Alasan campur tangan pemerintah tidaklah berarti bahwa sektor pemerintah mempunyai sifat yang lebih baik dari pada sektor swasta. Alasan terpenting adalah bahwa tanpa sektor pemerintah atau tanpa campur tangan pemerintah maka fasilitas ekonomi dan fasilitas sosial yang penting sangat sukar atau bahkan tidak akan terpenuhi.

Social overhead capital, seperti jalan, jembatan semuanya adalah milik negara. Dalam hal ini yang terjadi adalah bahwa batas keuntungan sosial biasanya jauh lebih besar dari pada pembiayaan. Sebagai akibatnya, sektor swasta tidak siap untuk mengembangkan dan mengusahakannya. Itulah sebabnya, perlu bagi masyarakat untuk diberi sarana-sarana sosial atau *social overhead* tersebut. Batas keuntungan swasta jauh lebih sedikit dibandingkan biayanya, dan akibat lebih lanjut adalah sektor swasta tidak dapat mengembangkan dirinya. Oleh karena itu, dalam keadaan seperti ini sektor swasta tidak mampu mengadakan *social overhead capital* dan tugas ini diambil alih pemerintah.

Social overhead capital sebagaimana tersebut di atas tidak disediakan melalui jual beli di pasar atau tidak dijualbelikan kepada masyarakat. Namun demikian, semua barang-barang dan jasa-jasa sebagai sarana sosial tersebut membutuhkan biaya perawatan dan biaya-biaya lainnya. Oleh karena itu, kepada masyarakat sebagai pemakainya dikenakan pembayaran berupa pajak, retribusi dan sebagainya demi kelangsungan hidup sarana-sarana sosial tersebut.

Selain barang-barang sebagai sarana sosial, ada jenis barang-barang dan jasa-jasa sebagai sarana sosial dikarenakan sifat barang-barang dan jasa-jasa ini tidak dapat mengeluarkan pemakainya dari ikatan pembayaran. Barang-barang dan jasa-jasa ini secara sederhana tidak dapat disediakan melalui jual-beli di pasar, dan disebut dengan barang-barang kolektif (*collective goods*). Barang-barang dan jasa-jasa ini harus disediakan bagi seluruh masyarakat dan bukan orang-orang sebagai individu. Penyediaannya tidak dapat dibatasi, campur tangan pemerintah untuk mengarahkan konsumsi para individu kepada konsumsi yang penting dan untuk kepentingan orang banyak. Kebutuhan-kebutuhan semacam itu disebut dengan *merit wants*. Sedangkan barang-barang yang bersifat sebagai *collective goods*, pemanfaatannya tidak dapat mengeluarkan seseorang yang tidak bersedia membayarnya tadi, digunakan untuk memenuhi kebutuhan yang disebut dengan *social wants*.

Selain barang-barang atau jasa-jasa yang telah digolongkan dalam kategori di atas, ada barang-barang dan atau jasa-jasa yang karena sifatnya memegang peranan yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat. Selain itu, barang-barang dan/atau jasa-jasa ini mungkin pula karena sifatnya menguasai kehidupan rakyat banyak. Barang-barang atau jasa-jasa tersebut apabila tidak dikuasai oleh pemerintah, maka akan bisa membahayakan kehidupan bermasyarakat pada suatu negara. Oleh karena itu, terhadap barang-barang dan/atau jasa-jasa ini pemerintah mengambil alih dan mengendalikannya lewat perusahaan-perusahaan negara. Barang-barang dan/atau jasa-jasa ini disebut sebagai barang-barang monopoli pemerintah. Barang-barang monopoli pemerintah adalah barang-barang yang dihasilkan oleh perusahaan-perusahaan negara dalam kedudukan sebagai *single seller* (berkedudukan sebagai penjual atau sebagai produsen tunggal).

Muncul suatu pertanyaan, mengapa ada barang-barang monopoli pemerintah atau alasan-alasan apakah sehingga ada atau tercipta barang-barang monopoli pemerintah tersebut? Terhadap barang-barang tersebut pemerintah berkedudukan sebagai monopoli, terutama karena alasan-alasan sebagai berikut.

1. Alasan keamanan, misalnya pemerintah sebagai produsen senjata dan amunisi.
2. Alasan strategis, misalnya pemerintah sebagai produsen tambang uranium dan tambang minyak.
3. Alasan karena *output*-nya menguasai hajat hidup rakyat banyak.

Dalam kaitan ini, barang-barang tersebut disebut sebagai barang-barang kegunaan umum (*publik utilities*), misalnya perusahaan listrik, perusahaan gas, perusahaan angkutan kota, perusahaan pos, telegraf dan telepon, perusahaan air minum.

Selain barang-barang dan/atau jasa-jasa yang berkedudukan sebagai barang-barang monopoli, tentu saja ada barang-barang dan/atau jasa-jasa yang bisa dengan bebas diproduksi oleh perusahaan-perusahaan swasta, baik swasta nasional maupun oleh perusahaan-perusahaan patungan. Barang-barang dan jasa-jasa ini kita sebut sebagai barang-barang swasta. Produsen atau penjual barang-barang swasta ini harus bersaing di pasaran. Oleh karena itu, perusahaan-perusahaan ini dituntut memiliki suatu manajemen pemasaran dan segi-segi lainnya yang dinamis, tidak ketinggalan zaman, dan selalu peka terhadap apa yang menjadi tuntutan masyarakat pada saat itu. Barang-barang ini misalnya berikut ini.

1. Tekstil.
2. Macam-macam perusahaan makanan dan minuman.
3. Perusahaan-perusahaan konveksi.
4. Perusahaan-perusahaan mebel dan perkakas rumah tangga.

Sekarang, marilah kita cermati ilmu keuangan negara. Ilmu tentang keuangan negara, perkembangannya mengikuti perkembangan kegiatan negara. Artinya semakin luas kegiatan atau aktivitas suatu negara, maka akan semakin luas pula lingkup dari ilmu keuangan negara tersebut. Corak dan warna dari keuangan negara ini juga berbeda tergantung kepada filsafat pemerintah yang dianut oleh suatu negara.

Pada negara kerajaan, ruang lingkup keuangan negara adalah semua bentuk pengeluaran, baik untuk kegiatan pelayanan masyarakatnya maupun pengeluaran untuk keluarga kerajaan dan bagaimana cara mendapatkan sumber-sumber penerimaan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran tersebut.

Di Indonesia, ruang lingkup keuangan negara menyesuaikan dengan filsafat pemerintahan yang dianut. Pada masa Orde Baru, keuangan negara sangat didominasi oleh pembiayaan kegiatan dan peran pemerintah yang sentralistik dan pola penerimaan sumber-sumber yang disentralkan di pusat. Penyelenggaraan pengelolaan keuangan negara di daerah provinsi, kabupaten, dan kota menyesuaikan dengan pola yang telah ditetapkan oleh pusat. Sekarang, setelah diberlakukan otonomi daerah, pengelolaan keuangan negara mengalami pergeseran, pengelolaan dan penyelenggaraan keuangan lebih banyak diserahkan kepada daerah kabupaten dan kota, baik untuk pengeluaran sebagai konsekuensi dari pembiayaan kegiatan-kegiatan/fungsi-fungsi pemerintahan daerah maupun pengelolaan sumber-sumber oleh daerah untuk membiayai kegiatan, peran, dan fungsi pemerintah daerah.

Ruang lingkup keuangan negara meliputi pengelolaan pengeluaran dan penerimaan pemerintah baik oleh pusat atau daerah dan dampaknya terhadap kehidupan masyarakat.

Sejalan dengan latar belakang filosofi di atas, definisi tentang keuangan negara pun berbeda-beda tergantung luas atau sempitnya kegiatan atau peran pemerintah. Untuk lebih jelasnya, berikut ini dikutip beberapa definisi dari berbagai ahli sesuai dengan urutan perkembangannya.

Carl C. Plehm, mengatakan bahwa ilmu keuangan negara adalah ilmu yang mempelajari tentang penggunaan dana-dana oleh pemerintah untuk memenuhi pembiayaan kegiatan pemerintah. Dalam definisi ini ilmu tentang keuangan

negara hanya mempelajari pengalokasian atau penggunaan dana-dana oleh pemerintah untuk pembiayaan kegiatan pemerintah, tetapi akhir-akhir ini sektor pemerintah sangat berperan penting, baik di dalam teori maupun praktik serta di dalam kehidupan perekonomian. Sejalan dengan perkembangan waktu, ide-ide dan pikiran-pikiran untuk menyejahterakan rakyat dalam kehidupan bernegara ingin pula dicapai. Hal ini berarti bahwa ruang lingkup ilmu keuangan negara mulai melebar, tidak terbatas pada segi alokasi dana yang tepat, tetapi bagaimana cara menghimpun dana dengan tidak mengorbankan perekonomian masyarakat serta pengarahannya secara tepat. Pada kenyataannya, banyak pemerintah daerah yang dalam rencana dan pengembangannya menggunakan dan memanfaatkan bantuan-bantuan dari pemerintah pusat.

Berkaitan dengan uraian di atas sampailah pada definisi yang lebih luas lagi, yaitu definisi oleh Musgrave. Musgrave mengatakan bahwa secara tradisional ilmu tentang keuangan negara mempelajari tentang masalah-masalah yang luas dan kompleks yang berkaitan dengan pemasukan dan pengeluaran pemerintah, mempelajari tentang kegiatan rumah tangga pemerintah termasuk penerimaan dan pengeluarannya. Masalah pokok bukanlah pengeluaran, tetapi juga tentang aspek-aspek kebijaksanaan ekonomi yang timbul pada saat pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Buchanan berpendapat bahwa pemerintah itu dianggap suatu unit yang juga sebagai suatu subjek dalam studi keuangan negara. Secara lebih spesifik lagi, keuangan negara mempelajari tentang aktivitas-aktivitas ekonomi pemerintah sebagai suatu unit. Permasalahan pokok tentang keuangan negara tidak hanya berkaitan dengan cara dan bagaimana penerimaan dan pengeluaran negara dilakukan, tetapi juga tentang perbedaan-perbedaan kebijaksanaan yang ada dan mungkin dilaksanakan sebagai pilihan untuk melaksanakan kebijaksanaan dan aktivitas pemerintah.

Sejalan dengan definisi Musgrave dan Buchanan di atas, ahli keuangan Indonesia Suparmoko mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara adalah bagian dari ilmu ekonomi yang mempelajari tentang kegiatan-kegiatan pemerintah dalam bidang ekonomi terutama mengenai penerimaan dan pengeluarannya beserta dengan pengaruh-pengaruh di dalam perekonomian tersebut. Keuangan negara merupakan studi tentang pengaruh-pengaruh dari anggaran penerimaan dan belanja negara terhadap perekonomian. Pengaruh-pengaruh tersebut terutama terhadap pencapaian tujuan-tujuan kegiatan ekonomi seperti berikut ini.

1. Pertumbuhan ekonomi.
2. Stabilitas harga-harga.
3. Distribusi penghasilan yang lebih merata.
4. Peningkatan efisiensi.
5. Penciptaan kesempatan kerja.

Jadi, keuangan negara merupakan studi tentang apa yang seharusnya. Misalnya, kita ingin mencapai tujuan-tujuan tertentu, seperti pertumbuhan ekonomi atau distribusi penghasilan yang lebih merata maka kita harus menentukan kebijaksanaan seperti bagaimanakah yang harus kita jalankan untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut atau dalam suatu keadaan depresi untuk memulihkan kestabilan ekonomi maka langkah atau kebijaksanaan apakah yang harus kita tempuh agar perekonomian menjadi stabil kembali dan juga dalam keadaan yang sebaliknya.

Dari berbagai definisi yang telah dipelajari di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pokok permasalahan atau ruang lingkup dari studi tentang keuangan negara meliputi hal-hal sebagai berikut.

1. *Teori tentang pengeluaran negara*: melalui pengeluaran negara ini pemerintah mengembangkan jalannya keuangan dalam perekonomian dan sesuai dengan pola permintaan dan penawaran. Pengeluaran negara juga sebagai sarana utama bagi pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan, pertumbuhan, stabilitas, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang lain.
2. *Teori tentang penerimaan negara*: teori ini membahas tentang beberapa sumber dari mana negara memperoleh pendapatan. Bagian ini membahas dan menganalisis tentang perbandingan keuntungan dan kerugian dari berbagai bentuk pemasukan dan membahas prinsip-prinsip yang harus dilakukan terhadap pilihan-pilihan itu yaitu terhadap bermacam-macam sumber pemasukan negara seperti pajak, utang negara, dan penciptaan sumber penerimaan yang baru.

Dari uraian di atas dapatlah kita pahami hal-hal berikut ini.

1. Di dalam mempelajari perpajakan, dibahas bermacam-macam prinsip penarikan pajak, masalah-masalah pergeseran beban pajak, dan pengaruh-pengaruh perpajakan terhadap jalannya perekonomian.
2. Pelaksanaan atau penarikan pajak daerah oleh pemerintah mempunyai keuntungan-keuntungan serta risiko-risiko dan pembatasan-pembatasan serta perlu perhatian khusus.

3. Sejalan dengan itu, cukup menyenangkan untuk mempelajari masalah-masalah utang negara secara terpisah.
Sudah menjadi trend global pemerintah internasional untuk menempatkan utang negara menjadi sumber pemasukan atau sumber penerimaan negara yang sangat penting, tetapi tidak mutlak. Pelaksanaan utang negara diperlukan untuk menopang pendanaan pemerintah dalam anggaran negara. Keperluan utang negara sangat berkaitan dengan program-program yang harus didanai sejalan dengan arah kebijakan pembangunan dalam tahun anggaran dan tercermin dalam persentase tertinggi dalam pengeluaran negara. Lebih jauh lagi, utang negara dianggap mempunyai peranan yang penting di dalam kebijakan peningkatan dan pemulihan perekonomian masyarakat suatu negara.
4. Pengaruh pengeluaran negara dan penerimaan negara terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat, manakala dalam bagian ini akan dibahas kebijakan-kebijakan ekonomi suatu pemerintah negara dalam suatu situasi tertentu, dan pengaruhnya terhadap kehidupan masyarakat suatu bangsa.

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas dalam memahami keuangan negara, ada baiknya kita pahami perbedaan antara keuangan negara dengan keuangan privat sebagai berikut.

A. KESAMAAN ANTARA KEUANGAN PRIVAT DAN KEUANGAN NEGARA

Sistem ekonomi modern adalah *Moneytized*. Maksudnya, hampir semua proses ekonomi mempunyai timbal balik keuangan di mana penilaian-penilaian diutamakan. Awalnya, beberapa kegiatan-kegiatan mungkin tidak berorientasi pada uang, tetapi pada umumnya semua kegiatan akan melibatkan tuntutan penggunaan uang. Keduanya baik keuangan privat atau keuangan negara berkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang menyangkut tentang hal-hal berikut ini.

1. Pembelian.
2. Penjualan.
3. Transaksi-transaksi.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, dalam hubungan produksi, pertukaran, tabungan, pengumpulan modal, penanaman modal, investasi, dan sebagainya agar dapat membiayai kegiatan ini maka pemerintah, misalnya mencoba

membuat uang, menaikkan pinjaman, melakukan pembayaran. Suatu unit ekonomi, swasta atau keuangan privat juga memberi pinjaman, meminjam, menerima pembayaran, melakukan pembayaran, dan sebagainya. Dalam hal ini, baik sektor pemerintah ataupun sektor swasta atau privat sama. Seseorang mungkin menunjuk bahwa kedua sektor tersebut yaitu sektor privat dan sektor negara sama-sama ingin memuaskan keinginan masyarakat. Semua kegiatan-kegiatan ekonomi dikerjakan secara bersama-sama oleh kedua sektor tersebut yaitu masalah-masalah yang dihadapi serta keputusan-keputusan yang diambil hampir sama. Kedua sektor ini sama-sama mempunyai sumber yang terbatas dan mencoba memanfaatkan sumber-sumber yang terbatas tersebut secara maksimal dengan melaksanakan keputusan-keputusan yang diambil yaitu yang terpenting bisa memuaskan masyarakat terlebih dahulu.

B. PERBEDAAN ANTARA KEUANGAN PRIVAT DAN KEUANGAN NEGARA

Perbedaan pertama yang dapat dikemukakan di sini adalah bahwa sektor keuangan privat atau bisa juga disebut sektor ekonomi swasta harus hidup dengan sarana mereka sendiri. Mungkin bisa terjadi defisit, apabila pengeluaran lebih besar dibanding pendapatan, tetapi hal ini berlangsung tidak untuk selamanya karena bisa melakukan pinjaman sebatas kekayaan yang dimiliki.

Pada sisi lain, apabila negara terjadi defisit, maka dapat mengambil kebijaksanaan untuk menetapkan *budget* defisit. Perbedaan selanjutnya, kenyataannya adalah bahwa tanpa pembayaran kembali pinjaman-pinjaman sebelumnya, suatu unit ekonomi swasta kehilangan kepercayaan kredit di dalam pasar, tetapi hal ini tidak terjadi pada negara. Negara dapat merencanakan peningkatan utangnya dalam setiap anggaran belanjanya, dan hal ini memang bisa dijalankan. Sejumlah negara mengerjakan hal ini secara berhasil. Akibatnya, utang negara di banyak negara merupakan proporsi yang besar dalam penerimaan negara.

Negara dapat meminjam baik dari dalam maupun luar negeri, tetapi suatu unit ekonomi swasta, misalnya perusahaan tidak dapat meningkatkan pinjaman *intern*-nya (ke dalam). Semua pinjaman berasal dari luar perusahaan.

Lebih jauh lagi bunga pada pinjaman oleh negara jauh lebih rendah dari pada pinjaman oleh unit ekonomi swasta. Pada umumnya negara mendapat bantuan dari Bank Sentral negara yang bersangkutan sebagai agen dan penanggung. Negara juga bisa mendapatkan fasilitas dari bank dan dari

lembaga-lembaga lain secara lebih bebas. Semua hal di atas tidak terdapat pada unit ekonomi swasta dan walaupun ada, kemungkinan itu adalah lebih berat dibandingkan dengan sektor negara.

Beda lain yang penting antara keuangan privat dan keuangan negara ialah pemerintah atau sektor negara mempunyai kemampuan mencetak atau menciptakan uang, tetapi harus dibatasi. Kemampuan untuk menciptakan atau mencetak uang tidak dimiliki oleh unit ekonomi swasta. Walaupun penciptaan dan pencetakan uang ini bisa dilakukan oleh sektor ekonomi negara, tetapi hal ini harus dilakukan dengan sangat hati-hati agar hal-hal yang tidak diinginkan, seperti inflasi tidak terjadi.

Selanjutnya, sektor keuangan privat mengikuti market principle (prinsip pasar) dan prinsip ekonomi pada umumnya, sedang sektor keuangan negara mengikuti prinsip-prinsip anggaran.

Unit ekonomi privat merencanakan kegiatannya dengan mempertimbangkan pemasukannya, kemudian pengeluarannya, sedangkan sektor keuangan negara pada umumnya adalah sebaliknya yaitu menetapkan pengeluarannya terlebih dahulu baru mencarikan atau menetapkan penerimaannya termasuk sumber-sumbernya.

Dengan demikian, dapat dicatat bahwa selain ada kesamaan-kesamaan antara keuangan privat dan keuangan negara, ada pula perbedaan-perbedaan dasar yang terdapat di antara keduanya.

Setelah dipahami pengertian keuangan negara dan keuangan privat, kiranya perlu dipahami pula peran pemerintah dalam perekonomian.

Tujuan dari pembangunan ekonomi adalah mencapai tingkat kemakmuran yang lebih tinggi. Dalam mencapai tujuan tersebut, pemerintah dapat ikut campur secara aktif maupun secara pasif.

Dalam sistem perekonomian yang menganut paham liberalisme atau kapitalisme dalam bentuknya yang murni, dikehendaki adanya kebebasan individu yang mutlak dan tidak membenarkan pengaturan ekonomi oleh pemerintah, kecuali dalam hal-hal yang tidak dapat diatur sendiri oleh para individu.

Menurut paham klasik terutama Adam Smith, pemerintah memiliki tiga fungsi sebagai berikut.

1. Fungsi pemerintah dalam bidang pertahanan nasional.
2. Fungsi pemerintah dalam bidang keadilan sosial.
3. Fungsi pemerintah dalam bidang pekerjaan umum.

Kegiatan-kegiatan semacam ini tidak pernah menarik perhatian para individu, baik secara bersama-sama ataupun individual untuk mengusahakannya sebab keuntungan yang timbul dari usaha tersebut bagi individu yang bersangkutan boleh dikatakan tidak ada dan bahkan sering kali pengeluarannya jauh lebih besar dari pada penerimaannya.

Di samping itu, kaum klasik mengatakan bahwa yang penting adalah pemerintah tidak mengerjakan aktivitas-aktivitas yang sama sekali tidak/belum pernah dikerjakan oleh sektor swasta baik secara perorangan maupun secara bersama-sama.

John Stuart Mill mengatakan bahwa kehidupan perusahaan lebih baik dijalankan oleh sektor swasta yang memang sudah tertarik untuk mengusahakannya dan membiarkan usaha-usaha tersebut tanpa campur tangan pemerintah, tetapi ada beberapa pengecualiannya. Ia mempertahankan pendapat dengan mengajukan beberapa alasan sebagai berikut.

1. Campur tangan pemerintah membatasi adanya beberapa individu, walaupun peranan pemerintah dalam memelihara perdamaian dan melindungi para individu, baik serangan dari luar ataupun dalam, tetap dibutuhkan.
2. Para individu adalah subjek yang paling tertarik atas masalah-masalahnya sendiri.
3. Pemerintah adalah interior dalam hal mengusahakan industri maupun perdagangan dibanding dengan kalau usaha-usaha itu dijalankan oleh swasta.
4. Orang akan dapat menambah kepercayaan terhadap dirinya sendiri apabila orang tersebut mengerjakan pekerjaan-pekerjaan demi kepentingannya sendiri.

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa dengan kebebasan bertindak dan berusaha untuk memenuhi kebutuhannya sendiri sesuai dengan apa yang diinginkannya, diharapkan mereka itu akan dapat mencapai kehidupannya yang harmonis. Apabila setiap orang sudah merasa makmur, semua kebutuhannya telah terpenuhi maka semua orang dalam negara yang bersangkutan dengan sendirinya juga akan menjadi makmur.

Dengan melihat adanya kekurangan-kekurangan dan bahaya-bahaya yang ditimbulkan oleh sistem kapitalis, maka timbullah aliran atau paham lain yang disebut dengan sistem sosialis. Dikatakan bahwa sistem kapitalis membawa kehidupan manusia ke arah kehancuran karena kebebasan mutlak dari para individu akan menimbulkan banyak pertentangan kepentingan di antara para

individu itu sendiri. Akibatnya, golongan ekonomi kuat akan terus-menerus mendesak golongan yang lemah sehingga sosialisme dalam bentuk yang murni menghendaki dihapuskannya kebebasan individu dan pengaturan kehidupan ekonomi harus dipegang oleh pemerintah sebagai organisasi yang mewakili individu-individu tadi. Pemerintah yang mengatur perencanaan dan penguasaan faktor-faktor produksi, melaksanakan kegiatan-kegiatan produksi dan mengatur distribusi barang-barang konsumsi, pendidikan, kesehatan, dan sebagainya.

Kritik yang diberikan terhadap sistem sosialisme adalah bahwa dengan dihapuskan kebebasan individu akan mengurangi hak-hak asasi manusia dan juga mengurangi inisiatif-inisiatif individu. Mungkin pula kebijaksanaan pemerintah itu akan merupakan kebijaksanaan yang dihapuskan.

Dalam perkembangan ekonomi bangsa-bangsa pada pertengahan abad ke-21, ternyata tidak ada lagi sistem-sistem ekstrem yang murni. Negara-negara yang semula menganut sistem kapitalis murni mulai memandang perlunya peranan pemerintah dalam perekonomian, sedangkan negara-negara yang semula menganut sistem sosialis murni mulai memandang dan menghargai kepentingan-kepentingan dan inisiatif-inisiatif individu. Dalam masyarakat yang menganut faham sosialis dikembangkan *socialist market*. Jadi, jelaslah bahwa sistem ekonomi yang berlaku di dunia pada abad sekarang ini sudah tidak ekstrem lagi, disebabkan karena telah dirasakannya kekurangan-kekurangan dari sistem-sistem ekstrem yang murni tersebut. Sering dikatakan bahwa sistem perekonomian yang ada sekarang ini merupakan sistem perekonomian yang bersifat campuran, sebagai dampak dari pergeseran peradaban masyarakat dan ekonomi dunia yang mengglobal. Mengenai sistem mana yang dapat dikatakan lebih bersifat sosialis atau kapitalis, tergantung pada derajat atau sampai seberapa jauh peranan pemerintah di dalam perekonomian negara yang bersangkutan dikembangkan.



LATIHAN

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

- 1) Jelaskan, apakah lingkup ilmu tentang keuangan negara pada dua periode pemerintah yaitu orde baru dan orde reformasi, mengalami perkembangan

ataukah penyempitan. Jelaskan mana yang lebih berkembang dan mana yang lebih sempit di antara keduanya!

- 2) Di antara definisi-definisi yang telah dikemukakan di atas, definisi dari siapakah yang paling sempit ruang lingkungannya? Berikan alasannya!
- 3) Dari definisi-definisi yang telah dikemukakan, tampak ada definisi yang senada atau sejalan. Definisi dari siapa sajakah itu? Luas atau sempitkah ruang lingkup dari keuangan negara yang tercermin dari dua definisi yang senada atau sejalan ini? Mengapa demikian? Jelaskan!
- 4) Diskusikanlah dengan kelompok Anda, mengapa unit ekonomi privat tidak dapat meningkatkan pinjaman internal!
- 5) Alasan-alasan yang mendasari pemikiran kaum klasik adalah tidak membenarkan campur tangan pemerintah dalam kehidupan perekonomian. Jelaskan!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Anda harus membandingkan kompleksitas masing-masing periode pemerintahan. Semakin kompleks berarti semakin luas ruang lingkup keuangan negara.
- 2) Anda harus mencermati kembali definisi-definisi yang sudah diuraikan dalam Kegiatan Belajar 2.
- 3) Anda harus menganalisis masing-masing definisi, kemudian dari definisi tersebut akan tercermin kompleksitas campur tangan pemerintah. Semakin kompleks semakin luas pula ruang lingkup keuangan negara.
- 4) Unit ekonomi privat (perusahaan misalnya) merupakan satu unit sehingga untuk mengadakan/meningkatkan pinjaman internal adalah tidak mungkin. Apabila hal ini dilakukan, sama saja dengan mengadakan utang terhadap dirinya sendiri.
- 5) Campur tangan pemerintah hanya dibutuhkan untuk hal-hal yang memang tidak dapat diusahakan masyarakat atau swasta.



RANGKUMAN

Ilmu tentang keuangan negara berkembang menurut perkembangan peran atau aktivitas pemerintah dalam usaha penyelenggaraan pelayanan publik dan penciptaan kesejahteraan masyarakat bangsa.

Pada dasarnya ilmu tentang keuangan negara mempelajari tentang penerimaan dan pengeluaran negara beserta pengaruh-pengaruhnya terhadap kehidupan masyarakat suatu negara. Oleh karena itu, ruang lingkup keuangan negara meliputi hal-hal berikut ini.

1. Pengeluaran atau belanja negara (baik pusat maupun daerah).
2. Penerimaan negara (baik pusat dan atau daerah).
3. Dampak pengeluaran negara atau belanja negara dan penerimaan negara terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat bangsa atau dampak Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terhadap kehidupan masyarakat suatu bangsa.

Kesamaan antara keuangan privat dengan keuangan negara.

1. Keuangan privat atau keuangan negara berkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang menyangkut pembelian, penjualan dan transaksi-transaksi yang lain.
2. Untuk membiayai kegiatan-kegiatannya, maka baik sektor keuangan privat ataupun sektor keuangan negara bisa menaikkan pinjamannya, melakukan pembayaran dan lain-lain.
3. Sektor keuangan privat ataupun sektor keuangan negara sama-sama bertujuan ingin memuaskan keinginan masyarakat.
4. Baik sektor keuangan privat ataupun sektor keuangan negara mempunyai sumber yang terbatas.

Perbedaan antara Keuangan Privat dan Keuangan Negara

1. Keuangan privat mempunyai ciri-ciri sebagai berikut.
 - a. Sektor ini harus hidup dengan sarana yang dimiliki sendiri sehingga mungkin bisa terjadi defisit apabila pengeluaran lebih besar dari pada pendapatan.
 - b. Tanpa pembayaran kembali pinjaman-pinjaman sebelumnya, maka sektor keuangan privat ini akan kehilangan kepercayaan kredit di dalam pasar.
 - c. Pinjaman hanya dapat dilakukan terhadap pihak luar.
 - d. Bunga pinjaman sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
 - e. Tidak mempunyai kemampuan untuk menciptakan/ mencetak uang.
 - f. Mengikuti *market principles*.
 - g. Merencanakan kegiatannya dengan mempertimbangkan penerimaannya lebih dahulu, kemudian pengeluarannya.

2. Keuangan negara mempunyai ciri-ciri sebagai berikut.
 - a. Hidup dengan sarana yang lebih kompleks. Apabila terjadi defisit, maka negara bisa menetapkan *budget* defisit untuk mengatasinya.
 - b. Pinjaman dapat dilakukan baik ke dalam maupun ke luar negeri.
 - c. Bunga pinjaman bisa lebih rendah dibanding dengan pinjaman yang dilakukan oleh sektor swasta/sector keuangan privat.
 - d. Mempunyai kemampuan untuk menciptakan/mencetak uang.
 - e. Mengikuti prinsip anggaran (*budget principle*).
 - f. Dalam merencanakan kegiatannya, pengeluaran ditetapkan terlebih dahulu, kemudian penerimaannya.



TES FORMATIF 2

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Buchanan mengemukakan bahwa ilmu tentang keuangan negara mempelajari tentang
 - A. penerimaan negara
 - B. pengeluaran negara
 - C. pemilihan kebijaksanaan yang mesti ditempuh
 - D. jawaban A, B, dan C benar
- 2) Menurut Suparmoko, keuangan negara mempelajari tentang
 - A. penerimaan negara
 - B. pengeluaran negara
 - C. pengaruh penerimaan dan pengeluaran negara terhadap perekonomian
 - D. jawaban A, B, dan C betul
- 3) Kesamaan antara keuangan negara dan keuangan privat adalah keduanya berhubungan dengan
 - A. produksi
 - B. pembentukan modal
 - C. pertukaran
 - D. jawaban A, B, dan C benar
- 4) Sistem ekonomi modern adalah *moneytized* artinya adalah
 - A. dalam transaksi jual beli harus dilakukan dengan uang
 - B. dalam setiap pembayaran harus menggunakan uang
 - C. hampir setiap proses ekonomi mempunyai timbal balik keuangan
 - D. jawaban A, B, dan C benar

- 5) Salah satu ciri yang dipunyai keuangan negara ialah
- A. bisa melakukan pembayaran
 - B. bisa menetapkan *budget* defisit
 - C. bisa melakukan pinjaman
 - D. berusaha memuaskan masyarakat
- 6) Salah satu ciri yang dimiliki keuangan privat ialah
- A. bisa mengadakan pinjaman ke dalam
 - B. rendahnya bunga pinjaman
 - C. berorientasi pada penerimaan
 - D. mengikuti prinsip anggaran
- 7) Utang di banyak negara merupakan proporsi yang besar dalam pendapatan nasional. Hal ini sebagai akibat
- A. meningkatnya utang-utang negara
 - B. ciri keuangan negara yang selalu dapat meningkatkan pinjamannya baik ke dalam maupun ke luar dalam setiap anggaran belanja yang disusunnya
 - C. kepercayaan kredit yang dimiliki oleh negara
 - D. jawaban A, B, dan C benar
- 8) Unit ekonomi privat merencanakan kegiatannya dengan mempertimbangkan pemasukannya, kemudian pengeluarannya, sebab
- A. memang sudah ketentuan
 - B. agar tidak terjadi defisit/kerugian
 - C. ciri keuangan privat mengharuskan demikian
 - D. jawaban A, B, dan C benar

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

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

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

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

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) D. Paradigma baru pengelolaan keuangan negara lahir sebagai akibat dioperasikan Undang-undang Otonomi Daerah sebagai reaksi tuntutan masyarakat yang *more democratic* dengan ditandai pelaksanaan desentralisasi pemerintahan di daerah.
- 2) D. Pelaksanaan otonomi daerah merupakan strategi untuk merespons tuntutan masyarakat dan memberdayakan serta mengoptimalkan sumber-sumber di daerah.
- 3) B. Pemberian otonomi daerah berarti tumbuhnya tanggung jawab pemerintah dalam menyelenggarakan rumah tangganya.
- 4) C. Reformasi keuangan daerah berhubungan dengan perubahan sumber penerimaan keuangan daerah.
- 5) D. Perubahan fundamental pengelolaan keuangan negara sebelum dan sesudah reformasi menyangkut perubahan pola yang sentralistik ke pola yang lebih desentralistik, di mana pemerintah daerah Kabupaten dan Kota mempunyai kewenangan untuk mengatur pembelajaan daerah dan mengoptimalkan sumber-sumber daerah.
- 6) A. Perluasan kewenangan pemerintah daerah mempunyai konsekuensi terhadap pembiayaan rumah tangga daerah.
- 7) D. Penyelenggaraan pengelolaan keuangan publik dimaksudkan untuk mewujudkan cita-cita bangsa, cita-cita reformasi dan *good governance*, dalam rangka pelayanan kepada masyarakat bangsa dan negara.
- 8) B. Reformasi sistem manajemen keuangan daerah tercermin dari Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Tes Formatif 2

- 1) D. Bidang-bidang yang dipelajari keuangan negara berdasarkan definisi dari Buchanan meliputi ketiga butir A, B, dan C.
- 2) D. Bidang-bidang yang dipelajari berdasarkan definisi dari Suparmoko, meliputi ketiga butir A, B, dan C.
- 3) D. Kesamaan antara keuangan privat dan keuangan negara, antara lain tertera dalam butir A, B, dan C.
- 4) C. Hampir semua proses ekonomi mempunyai timbal balik keuangan.

- 5) B. Menetapkan *budget* defisit merupakan salah satu ciri keuangan negara.
- 6) C. Pada unit ekonomi privat untuk merencanakan kegiatannya dipertimbangkan pemasukannya terlebih dahulu. Jadi, orientasi yang utama adalah penerimaan.
- 7) D. Akibat utang negara yang meningkat meliputi butir A, B, dan C.
- 8) B. Dengan mempertimbangkan pemasukannya terlebih dahulu, kemudian penerimaan maka risiko kerugian yang mengakibatkan defisit atau kerugian bisa dihindari.

Glosarium

<i>Akuntabilitas public</i>	:	tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.
<i>Desentralisasi</i>	:	penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.
<i>Paradigma</i>	:	pandangan-pandangan baru yang berdasarkan pada perkembangan-perkembangan dan pergeseran-pergeseran terkini (sesuai eranya).
<i>Ruang lingkup</i>	:	batas-batas cakupan materi.
<i>Sentralisasi</i>	:	pemusatan keuangan pada pemerintah pusat.

Daftar Pustaka

- Ahmad Yani. 2002. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Aneka Sari Ilmu Administrasi. 1978. Staf Dosen BPA Universitas Gajah Mada.
- Deddy Supriady Bratakusumah. 2002. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Himpunan Peraturan Pemerintahan Daerah Tahun 2000. 2000. *Pemerintahan Daerah (Otonomi Daerah)*. Jakarta: Cipta Jaya.
- M. Arif Djamaludin. 1977. *Sistem Perencanaan Pembuatan Program dan Anggaran*. Ghalia Indonesia.
- M. Suparmoko. 1982. *Asas-asas Ilmu Keuangan Negara*. BPFE Universitas Gajah Mada.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi.
- Masgrive, Richard A., Peggy B. 1995. *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik*. Jakarta: Erlangga.
- MN. Azmy Akhir. 1975. *Masalah Pengurusan Keuangan Negara, Suatu Pengantar Teknis*. Bandung: Yulianti.
- R.H.A. Rachman Prawira Amidjaya. 1980. *Keuangan Negara dan Kebijakan Fiskal*. Alumni.
- Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*. 2002. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.
- Undang-undang Republik Indonesia No. 19 Tahun 2001 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2002*. 2002. Jakarta: Eko Jaya.

Undang-undang Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. 2001. Jakarta: Panca Usaha.