

Mekanisme Penyusunan Dan Pengesahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Dalam Perspektif Tata Kelola Keuangan Negara

Ihsan

Universitas Islam Malang, 22402091004@gmail.com

ABSTRAK

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah salah satu instrumen penting kebijakan fiskal yang berperan dalam mendukung pembangunan nasional dan pengelolaan keuangan negara. Namun, studi yang menggabungkan elemen hukum dan tata kelola dalam proses penyusunan dan pengesahan APBN masih relatif jarang. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis mekanisme dan dasar hukum penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) hingga menjadi undang-undang. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan studi kepustakaan, yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dan literatur terkait. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penyusunan dan pengesahan APBN dilakukan melalui tahapan-tahapan sistematis, mulai dari perencanaan, penyusunan RAPBN, diskusi dengan DPR, hingga pengesahan APBN. Selain itu, terdapat sinergi antara pemerintah dan DPR yang merupakan faktor penting dalam mewujudkan transparansi, akuntabilitas, dan legitimasi pengelolaan keuangan negara. Hasil penelitian ini berkontribusi dalam memperkuat pemahaman tentang pengelolaan anggaran negara dan dapat menjadi referensi untuk upaya meningkatkan efektivitas proses pengelolaan anggaran negara di Indonesia.

Kata kunci: APBN, Penganggaran Negara, Keuangan Negara, RAPBN, Tata Kelola Fiskal

PENDAHULUAN

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah instrumen utama kebijakan fiskal yang digunakan oleh pemerintah dalam mengelola pendapatan, belanja, dan pembiayaan negara untuk mencapai tujuan pembangunan nasional (Hadi et al., 2023; Sitepu, 2021). APBN tidak hanya sebagai dokumen perencanaan keuangan tahunan tetapi juga sarana pelaksanaan kebijakan publik yang berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan, stabilitas nasional serta peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, proses penyusunan dan penetapan APBN memiliki posisi strategis dalam sistem pengelolaan keuangan negara. Dari sudut pandang ketatanegaraan, pembentukan APBN adalah hubungan kelembagaan antara pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga yang mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan (Kristhy et al., 2022; Musviyanti et al., 2022). Keterlibatan kedua lembaga tersebut mencerminkan prinsip checks and balances dalam pengelolaan keuangan negara sehingga APBN yang ditetapkan tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan pembangunan, tetapi juga mendapatkan legitimasi politik dan hukum (Cucun Ahmad Syamsurijal, 2019; Setiawan & Masdi, 2022).

Dasar konstitusi untuk penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diatur dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut:

"Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai perwujudan pengelolaan keuangan nasional ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."

Ketentuan tersebut menegaskan bahwa APBN harus disusun berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan berorientasi pada kepentingan publik (Darma et al., 2024). Pengaturan lebih lanjut mengenai mekanisme penyusunan, pembahasan, pelaksanaan, dan akuntabilitas APBN diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan berbagai peraturan pelaksana lainnya, termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga. Meskipun kerangka hukum untuk

penyusunan APBN telah diatur secara komprehensif, dinamika hubungan antara pemerintah dan DPR dalam proses penyusunan hingga persetujuan APBN masih menjadi isu penting untuk diteliti. Studi-studi sebelumnya sebagian besar membahas APBN dari perspektif kebijakan fiskal, efektivitas pengeluaran negara, dan dampaknya terhadap pembangunan ekonomi (Josepto et al., 2024; Rusdiyantoro & Simanjuntak, 2022). Sementara itu, kajian yang secara khusus menguraikan tahapan penyusunan rancangan APBN sampai proses pengesahan sebagai bagian dari mekanisme tata kelola keuangan negara masih relatif terbatas (Fadillah, 2023; Faedlulloh & Wiyani, 2019). Kondisi ini menunjukkan bahwa ada kebutuhan akademis untuk menjelaskan secara sistematis bagaimana proses penyusunan dan pengesahan APBN dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan apa peran masing-masing aktor dalam proses tersebut (Purwaningsih, 2022; Zubarita, 2022).

Penelitian ini difokuskan pada penelitian normatif mengenai mekanisme penyusunan dan pengesahan anggaran negara dalam sistem administrasi negara Indonesia. Lingkup penelitian ini terbatas pada proses perencanaan, penyusunan Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN), pembahasan dengan DPR hingga penetapan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) Bagaimana tahapan penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) dalam sistem keuangan negara Indonesia dan (2) bagaimana mekanisme pembahasan dan pengesahan RAPBN hingga ditetapkan sebagai Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis tahapan penyusunan RAPBN dan menjelaskan mekanisme pembahasan serta pengesahan APBN berdasarkan kerangka hukum pengelolaan keuangan negara. Harapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi akademik bagi pengembangan kajian administrasi publik dan keuangan negara, khususnya tata kelola proses penyusunan anggaran negara. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi mahasiswa, akademisi, dan praktisi pemerintahan dalam memahami mekanisme penyusunan dan persetujuan anggaran negara sebagai instrumen utama kebijakan fiskal negara.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan hukum (pendekatan undang-undang) dan pendekatan konseptual (pendekatan konseptual). Tujuan penelitian ini adalah untuk mempelajari pengaturan hukum mengenai proses penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Data yang digunakan adalah data sekunder berupa bahan hukum primer, berupa UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan peraturan terkait lainnya. Bahan hukum sekunder diambil dari buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan dokumen kebijakan pemerintah yang relevan. Pemilihan data bersumber pada kriteria relevansi, otoritas sumber dan keterkaitan dengan objek penelitian. Data dikumpulkan melalui penelitian perpustakaan. Data kemudian dianalisis secara kualitatif melalui tahap inventarisasi bahan hukum, klasifikasi berdasarkan tahap penyusunan dan persetujuan APBN, interpretasi ketentuan perundang-undangan, dan penarikan kesimpulan deduktif untuk memperoleh gambaran sistematis tentang mekanisme penyusunan dan persetujuan APBN di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dinamika Penyusunan APBN dalam Perspektif Tata Kelola Keuangan Negara

Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah elemen penting dalam pengelolaan keuangan negara yang berperan dalam menerjemahkan agenda pembangunan ke dalam kebijakan fiskal tahunan. Dalam praktiknya, penyusunan APBN bukan sekadar proses administratif, tetapi juga melibatkan dinamika politik dan teknokratis yang melibatkan berbagai

aktor kelembagaan. Hal ini menunjukkan bahwa anggaran negara berfungsi sebagai alat strategis dalam menentukan prioritas pembangunan sekaligus sebagai sarana distribusi sumber daya publik.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyusunan APBN di Indonesia telah mengimplementasikan pendekatan anggaran berbasis kinerja sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pendekatan ini menekankan pencapaian kinerja sebagai fondasi utama dalam pengalokasian anggaran, sehingga diharapkan penggunaan sumber daya negara menjadi lebih efektif dan terukur. Namun demikian, berbagai penelitian menunjukkan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja masih menghadapi tantangan terkait dengan pemanfaatan informasi kinerja yang belum optimal dalam proses pengambilan keputusan anggaran. Oleh karena itu, keberhasilan dalam menyusun APBN tidak hanya bergantung pada kepatuhan terhadap prosedur formal, tetapi juga pada kemampuan pemerintah untuk mengintegrasikan target pembangunan dengan indikator kinerja yang dapat diukur.

Tahapan penyusunan APBN dimulai dengan penyusunan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang menjadi landasan dalam merumuskan Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (KEM-PPKF). Mekanisme ini menunjukkan adanya hubungan yang erat antara sistem perencanaan pembangunan nasional dan sistem penganggaran negara. Integrasi ini sangat krusial untuk memastikan bahwa pengalokasian anggaran tidak hanya fokus pada penyerapan belanja, tetapi juga ditujukan untuk mencapai tujuan pembangunan nasional. Dengan demikian, anggaran negara berperan sebagai alat untuk melaksanakan kebijakan publik yang menghubungkan tujuan pembangunan dengan kemampuan keuangan negara.

Peran DPR dalam Pengesahan APBN dan Penguatan Akuntabilitas Fiskal

Pembahasan dan pengesahan APBN oleh DPR mencerminkan penerapan prinsip pengawasan dan keseimbangan dalam sistem pemerintahan Indonesia. Kewenangan lembaga legislatif untuk memberikan persetujuan terhadap Rancangan Undang-Undang APBN mencerminkan fungsi pengawasan terhadap penggunaan keuangan negara sekaligus memastikan bahwa kebijakan fiskal pemerintah memperoleh legitimasi demokratis. Dari sudut pandang administrasi publik, partisipasi lembaga legislatif tidak hanya berperan sebagai proses formal untuk menyetujui anggaran, tetapi juga sebagai alat untuk menguji rasionalitas program, efektivitas pengeluaran, serta kesesuaian prioritas pembangunan dengan kebutuhan masyarakat. Proses diskusi melalui Badan Anggaran dan komisi-komisi DPR memberikan kesempatan untuk mengevaluasi asumsi ekonomi makro, target penerimaan negara, serta alokasi belanja kementerian dan lembaga.

Meskipun demikian, efektivitas fungsi pengawasan anggaran tetap menjadi tantangan yang harus dihadapi. Berbagai evaluasi mengenai transparansi anggaran menunjukkan bahwa kualitas pengawasan tidak hanya ditentukan oleh kewenangan konstitusional, tetapi juga oleh ketersediaan informasi anggaran yang memadai, partisipasi publik, dan kapasitas kelembagaan dalam melakukan pengawasan fiskal. Oleh karena itu, penting untuk memperkuat fungsi pengawasan dengan mendukung sistem informasi anggaran yang lebih transparan dan mudah diakses oleh publik.

Transparansi dan Akuntabilitas sebagai Prinsip Pengelolaan APBN

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa seluruh proses perencanaan dan pengesahan APBN didesain untuk mewujudkan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara. Prinsip ini tercermin dalam kewajiban pemerintah untuk menyampaikan Nota Keuangan, dokumen pendukung Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, yang diaudit oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPK) (Putra & Sudarto, 2019). Transparansi anggaran adalah prasyarat penting untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap pengelolaan keuangan negara dari perspektif tata kelola yang baik.

Proses penyusunan dan pembahasan APBN yang semakin terbuka, akan meningkatkan kesempatan bagi masyarakat untuk memantau penggunaan anggaran. Transparansi juga membantu mengurangi potensi penyimpangan, meningkatkan efisiensi pengeluaran pemerintah, dan memperkuat legitimasi kebijakan fiskal pemerintah.

Namun, transparansi tidak bisa dilepaskan dari aspek akuntabilitas. Keterbukaan informasi anggaran harus seimbang dengan kemampuan pemerintah untuk menunjukkan hubungan yang jelas antara alokasi anggaran, pelaksanaan program, dan hasil yang dicapai. Oleh karena itu, pengukuran keberhasilan APBN tidak hanya diukur dari tingkat realisasi anggaran tetapi juga dari sejauh mana pengeluaran negara dapat memberikan manfaat publik dan mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional (Sayadi, 2021).

Implikasi Penyusunan dan Pengesahan APBN terhadap Kebijakan Publik

Proses penyusunan dan pengesahan anggaran negara memiliki implikasi langsung terhadap efektivitas kebijakan publik. Keputusan tentang prioritas pengeluaran negara menentukan kemampuan pemerintah untuk menyediakan layanan publik, mengurangi kesenjangan sosial, menjaga stabilitas ekonomi, dan mendorong pertumbuhan nasional. Oleh karena itu, kualitas anggaran negara sangat dipengaruhi oleh kualitas proses penganggaran. APBN dalam konteks ini tidak bisa dipahami sekadar sebagai dokumen keuangan negara, tetapi sebagai instrumen kebijakan publik yang mencerminkan pilihan politik, prioritas pembangunan, serta komitmen pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Semakin terintegrasi perencanaan pembangunan, penganggaran berbasis kinerja, pengawasan legislatif, dan akuntabilitas publik, semakin besar peluang APBN untuk berfungsi secara efektif sebagai instrumen pembangunan nasional.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa persiapan dan pengesahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah proses kebijakan publik yang mengintegrasikan fungsi perencanaan, penganggaran, dan pengawasan dalam sistem keuangan negara. Proses ini tidak hanya bersifat administratif tetapi juga melibatkan pengambilan keputusan melalui koordinasi berbagai lembaga, mulai dari perumusan prioritas pembangunan, penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) oleh pemerintah, hingga pembahasan dan persetujuan oleh DPR. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara disetujui untuk menjamin bahwa penugasan anggaran telah melalui evaluasi dan pengendalian sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan kepentingan publik. Hasil penelitian juga menyoroti pentingnya peran DPR dalam membahas RAPBN untuk mewujudkan akuntabilitas dan prinsip checks and balances dalam pengelolaan keuangan negara. Oleh karena itu, perlu untuk memperkuat kapasitas analisis anggaran DPR, penggunaan data fiskal yang lebih komprehensif, dan peningkatan koordinasi antara pemerintah dan DPR agar penyusunan anggaran lebih efektif dan responsif. Penelitian lebih lanjut dapat dilakukan mengenai evaluasi efektivitas pelaksanaan anggaran negara terhadap pencapaian target pembangunan, kualitas belanja negara, dan kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Cucun Ahmad Syamsurijal. (2019). Public Financial Analysis in the Preparation of Indonesia State Budget (APBN) 2018. *Jurnal Perencanaan Pembangunan: The Indonesian Journal of Development Planning*, 3(2), 203–224. <https://doi.org/10.36574/jpp.v3i2.75>
- Darma, S. P., Haliza, N., Ginting, D. A. B., & Lubis, P. K. (2024). Analisis efisiensi dan transparansi APBN Indonesia: Studi kasus tahun terbaru. *El-Mal: Jurnal Kajian Ekonomi & Bisnis Islam*, 5(4), 2506–2512. <https://doi.org/10.47467/elmal.v5i4.1101>

- Fadillah, N. (2023). Peranan APBN dalam program jaring pengaman sosial sebagai instrumen penanganan pandemi Covid-19. *Lex Renaissance*, 7(3), 527–544. <https://doi.org/10.20885/JLR.vol7.iss3.art5>
- Faedlulloh, D., & Wiyani, F. (2019). Promote Good Governance in Public Financial: The Practice of Local Budget (APBD) Transparency Through Open Data Jakarta in Jakarta Provincial Government. *Jurnal Good Governance*, 15(1). <https://doi.org/10.32834/gg.v15i1.41>
- Hadi, M. A. A., Sya'awal, M. I., Septyatna, M. R. A., & Simangunsong, S. F. (2023). Faktor meningkatnya alokasi anggaran Kementerian Pertahanan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2022. *Jurnal Pertahanan Dan Bela Negara*, 13(1), 1–18.
- Josepto, G. B., Aronggear, M. D. R., Yusrana, R. D., & Parhusip, J. (2024). Analisis distribusi rata-rata anggaran pendapatan APBN 2024 di tingkat provinsi. *Teknik: Jurnal Ilmu Teknik Dan Informatika*, 4(2), 24–29. <https://doi.org/10.51903/teknik.v4i2.577>
- Kristhy, M. E., Siswanto, D., & Ketaren, D. (2022). Legal political analysis in the state budget (State accountability). *Journal of Social Science*, 3(4), 869–874. <https://doi.org/10.46799/jss.v3i4.369>
- Musviyanti, M., Khairin, F. N., Bone, H., & Syakura, M. A. (2022). Structure of local government budgets and local fiscal autonomy: Evidence from Indonesia. *Public and Municipal Finance*, 11(1), 79–89. [https://doi.org/10.21511/pmf.11\(1\).2022.07](https://doi.org/10.21511/pmf.11(1).2022.07)
- Purwaningsih, E. (2022). Strategi kebijakan keuangan negara berdasarkan proporsi kebutuhan dalam upaya pengentasan pandemi Covid-19 di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, 11(4), 24–34. <https://doi.org/10.22146/jkki.76721>
- Putra, D. M., & Sudarto, S. (2019). Dampak penerapan basis akrual terhadap kualitas transparansi fiskal pemerintah. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara Dan Kebijakan Publik*, 4(3), 219–231. <https://doi.org/10.33105/itrev.v4i3.140>
- Rusdiyantoro, I., & Simanjuntak, R. A. (2022). Kesenambungan fiskal Indonesia pada masa pandemi Covid-19. *Jurnal Pajak Dan Keuangan Negara (PKN)*, 4(1), 20–29. <https://doi.org/10.31092/jpkn.v4i1.1706>
- Sayadi, M. H. (2021). APBN 2020: ANALISIS KINERJA PENDAPATAN NEGARA SELAMA PANDEMI COVID-19. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara Dan Kebijakan Publik*, 6(2), 159–171. <https://doi.org/10.33105/itrev.v6i2.269>
- Setiawan, L., & Masdi, A. (2022). Optimization of public participation space in the state budget preparation cycle. *Economic Journal of Economics and Business*, 1(1), 1–12.
- Sitepu, R. K. K. (2021). Model makro-ekonometrika postur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia. *Kajian Ekonomi Dan Keuangan*, 5(3), 287–309. <https://doi.org/10.31685/kek.v5i3.959>
- Zubarita, F. R. (2022). Analisis Yuridis Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Covid-19 Terhadap Penggunaan Anggaran Di Masa Pandemi. *Jurnal Lex Renaissance*, 7(2), 265–280. <https://doi.org/10.20885/JLR.vol7.iss2.art4>