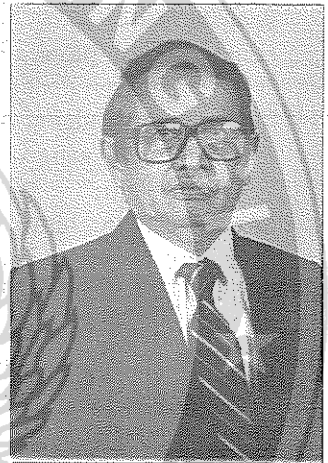


276

BEBERAPA PENDEKATAN KRITIS ANALITIS TERHADAP BAB VII HAL KEUANGAN PASAL 23 UUD 1945*

Arifin P. Soeria Atmadja

Pasal 23 UUD 1945 merupakan suatu "Communis Opinio Doktorum" di bidang Keuangan Negara. Pasal tersebut tidak hanya mengatur keuangan negara yang bersumber dari APBN. Ini dapat dibuktikan dari bunyi Pasal 23 ayat (4) dan dari risalah pasal 23 yang disusun oleh M. Yamin. Untuk memberikan pengertian dan luas lingkup keuangan negara dalam pasal tersebut diperlukan pendekatan-pendekatan yang berbeda. Karangan ini mencoba menjelaskan Bab VII hal keuangan pasal 23 UUD 1945 melalui pendekatan yuridis formal dan filosofis.



BHAKTI - DHARMA - WASPADA
Pendahuluan

Sudah merupakan *Communis Opinio Doctorum*, bahwa Undang-undang Dasar dan Konstitusi merupakan undang-undang tertinggi dalam negara yang memuat dasar-dasar seluruh sistem hukum dalam negara itu. Demikian pula halnya dengan Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945), dalam Tata Urutan Perundang-undangan berdasarkan TAP MPRS No. XX/MPRS/1960, ia menduduki tempat teratas.

Namun demikian pendekatan yuridis formal belumlah sempurna, kalau tidak dilengkapi dengan pendekatan yuridis filosofis, karena pada umumnya setiap undang-undang dasar lahir dan terbentuk berdasarkan filsafat yang terkandung dan mendorong dibentuknya pasal-pasal undang-undang dasar yang memuat pula ketentuan-ketentuan yang menentukan organ istemewa

* Disampaikan pada Lokakarya dengan tema *Pembahasan Pasal 23 UUD 1945* yang diselenggarakan di Dewan Perwakilan Rakyat RI, pada tanggal 22 Maret 1994.

yang berhak mengadakan perubahan-perubahan terhadap undang-undang dasar dan konstitusi itu sendiri.

Berdasarkan pertimbangan tersebut diatas, pemikiran terhadap Hal Keuangan pada BAB VII Pasal 23 UUD 1945, akan dipaparkan sejalan dengan pendekatan tersebut diatas.

Pasal 23 ayat (1) UUD 1945

Batang tubuh pasal 23 ayat (1) UUD 1945 berisi sebagai berikut:

(1) "Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan Pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu."

Apabila kita teliti dengan seksama, maka pasal ini disamping mengandung unsur periodik bagi penetapan anggaran yakni setahun sekali, penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) mutlak harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Sifat mutlak ini dapat disimpulkan dari bunyi kalimat kedua pasal 23 ayat (1) UUD 1945 dimana pemerintah tidak mungkin melaksanakan APBN tanpa persetujuan DPR. Tidak sama halnya dengan persetujuan bagi materi undang-undang lainnya yang mungkin saja dalam keadaan mendesak dapat dikeluarkan melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.¹ Oleh karena itu khusus persetujuan RUU APBN oleh DPR, mempunyai makna tersendiri, ia bukan hanya sekedar *consent*,² akan tetapi mempunyai pengertian hak dan kewajiban dimana sanksi dapat diberlakukan berupa Pemerintah berkewajiban menjalankan anggaran tahun yang lalu, bilamana anggaran yang diusulkan oleh Pemerintah ditolak oleh DPR. Pengertian anggaran *tahun lalu* adalah anggaran yang telah mendapat persetujuan DPR.

Selanjutnya pengertian ditetapkan dengan undang-undang, mengandung filsafat "kedaulatan", yang oleh *Rene Stourm* (1917) dikatakan sebagai *an attribute of Soverignity*, dimana berdasarkan pasal 1 ayat (2) UUD 1945, kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan "sepenuhnya" oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

¹ Indonesia, Undang-undang Dasar 1945, pasal 22 ayat (1).

² Bandingkan dengan pendapat A. Hamid Attamimi, *Hukum dan Pembangunan*, "Pengertian Keuangan Negara", No. 3 Tahun Ke-XI, hal. 231-238.

Dengan perkataan "sepenuhnya" pelaksanaan oleh MPR lalu timbul pertanyaan, apakah kedaulatan rakyat dalam bentuk "hak begroting" atau "hak budget" dipunyai atau dilakukan sepenuhnya oleh MPR ?

Penjelasan II UUD 1945 menyatakan bahwa hanya DPR yang mempunyai "hak begroting" atau "hak budget". Dari penjelasan tersebut diatas tampak bahwa kedaulatan rakyat yang dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 ternyata minus "hak budget", jadi dengan demikian hanya DPR-lah yang mempunyai hak budget, sedangkan MPR tidak mempunyai "hak budget".³

Jika kita berpegang teguh pada konstruksi yang ada pada pasal 1 ayat (2) UUD '45 maka yang seharusnya mempunyai "hak budget" adalah MPR, karena MPR-lah yang melakukan sepenuhnya kedaulatan rakyat, termasuk kewenangan menyetujui APBN. Namun ternyata UUD 1945 menetapkan bahwa yang mempunyai hak budget bukanlah MPR tetapi DPR, seperti yang terdapat pada penjelasan Pasal 23 ayat (1),(2),(3),(4) UUD 1945, dimana dikatakan bahwa dalam hal menetapkan pendapatan dan belanja, kedudukan DPR lebih kuat dari pemerintah. Hal tersebut memperkuat bunyi kalimat kedua Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, yang mewajibkan Pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu, bila rancangan anggaran yang diajukan Pemerintah ditolak oleh DPR tentunya anggaran yang sudah mendapat persetujuan DPR terlebih dahulu, meskipun oleh *Soepomo*⁴ disebut hanya sebagai *grondslag*. Selanjutnya kedudukan DPR lebih kuat dari Pemerintah ini, bila mengaitkan dengan teori mengenai "kedaulatan" dari Jean Bodin dimana "kedaulatan" tersebut di dalam suatu negara dibatasi oleh konstitusi yang dibuat oleh pemegang kedaulatan itu sendiri⁵ dan keluar batas wilayah negara kedaulatan tersebut dibatasi oleh hukum pergaulan antar bangsa atau Hukum Internasional, maka dengan demikian dapat dibenarkan bahwa kedaulatan menetapkan anggaran negara oleh DPR tersebut seolah-olah merupakan limpahan wewenang oleh MPR kepada DPR⁶, sehingga yang mempunyai hak budget bukan lagi MPR, akan tetapi DPR.

³ Arifin P. Suria Atmadja, "Tanggungan Jawab Presiden Kepada DPR", *Mediakarya*, No. 32, Oktober 1986, hal. 80.

⁴ M. Yamin, "Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945", Jakarta, 1975, Jilid I hal. 782.

⁵ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, pasal 3.

⁶ Arifin P. Suria Atmadja, "Hak Budget DPR-RI", Hukum dan Pembangunan, Jakarta 1984, hal. 19

Bilamana konstruksi yuridis ini dapat diterima, sebagai penguat pembenaran yang menjadi pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana status hukum persetujuan anggaran oleh DPR yang selama ini dilakukan. Apakah persetujuan tersebut hanya semata-mata sebagai *consent* yang tidak mempunyai implikasi yuridis, atau sebaliknya? maka apabila persetujuan yang diberikan oleh DPR tersebut hanya sebagai *consent* pembuat UUD 1945 tidak perlu mencantumkan kalimat kedua padal Pasal 13 ayat (1) UUD 1945 dalam batang tubuhnya dan menggunakan perkataan "Kedudukan DPR lebih kuat dari Pemerintah, ini tanda kedaulatan rakyat, dalam penjelasannya.

Selanjutnya apabila status hukum "persetujuan" DPR tersebut bukan hanya sekedar *consent*, tentunya perkataan "persetujuan" dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 akan bermakna dan berfungsi, demikian pada penjelasannya. Sebagai konsekwensi logis tentunya arti perkataan "persetujuan" dalam pasal 23 ayat (1) UUD 1945 tidak hanya sekedar *consent* tetapi pasti mempunyai implikasi yuridis. Sama halnya dengan Presiden sebagai mandataris MPR, meskipun tidak satu pun pasal dalam batang tubuh UUD 1945, yang secara eksplisit mengharuskan Presiden bertanggungjawab kepada MPR, namun hal ini dilaksanakan berdasarkan Penjelasan ke 3 Sistem Pemerintahan Negara, yang berisi antara lain "...Presiden... bertindak dan bertanggungjawab kepada Majelis..."

Bagaimana dengan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran oleh Presiden/Pemerintah yang telah disetujui oleh DPR? Haruskah Presiden mempertanggungjawabkan kepada MPR dibidang APBN?

Berdasarkan konstruksi yuridis, dimana hanya DPR lah yang mempunyai hak budget, bukan MPR dan persetujuan APBN pun oleh DPR (bukan MPR) kepada Pemerintah bukan hanya sekedar *consent*, maka implikasi yuridis berdasarkan prinsip derivatif kekuasaan, maka telah terjadi pelimpahan kewenangan menyetujui anggaran dari MPR kepada DPR, dimana tentunya pemerintah sebagai pihak yang menerima otorisasi wajib mempertanggungjawabkan pelaksanaan anggaran kepada yang memberi otorisasi yakni DPR.

Berbeda dengan pertanggungjawaban Presiden kepada MPR yang berkedudukan *undergeordnet* atau pertanggungjawaban vertikal, maka pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran oleh Pemerintah kepada DPR adalah dalam kedudukan *nebeneordnet* atau pertanggungjawaban horisontal. Dengan konstruksi mengenai pertanggungjawaban anggaran tersebut diatas timbul pertanyaan, bagaimana kontribusi penjelasan ke-4 UUD 1945 tentang Sistem Pemerintahan Negara, yang menjelaskan bahwa Presiden tidak

bertanggungjawab kepada DPR?

Pernyataan penjelasan tersebut diatas adalah hanya mengenai bidang politik, yang dikaitkan dengan Sistem Pemerintahan Republik Indonesia, yang menganut Sistem Pemerintahan "Presidensial", bukan "Parlementer". Hal ini dapat dibuktikan dari penjelasan ke-5 UUD 1945 yang berisikan antara lain: "... akan tetapi Presiden tidak bertanggungjawab kepada Dewan, artinya kedudukan Presiden tidak tergantung dari Dewan". Dengan demikian pengertian Presiden tidak tergantung kepada DPR, adalah dalam pengertian kedudukan Presiden tidak tergantung pada DPR, sebagaimana lazimnya pada negara dengan sistem pemerintahan presidensial. Jadi Presiden tidak bertanggungjawab kepada DPR adalah dalam kaitannya dengan sistem pemerintahan, tidak demikian halnya dibidang APBN, Presiden yang mendapat otorisasi dari rakyat melalui perwakilannya yakni DPR, dan tidak kepada MPR, hal ini disebabkan karena hanya DPR lah yang mempunyai hak budget, bukan MPR. Hal ini dapat dibuktikan pula dalam praktek ketatanegaraan selama ini, dimana Pemerintah diminta untuk membuat Perhitungan Anggaran Negara pada setiap akhir tahun anggaran, yang ditetapkan dalam bentuk Undang-undang tentang Perhitungan Anggaran Negara (UU PAN). Kewajiban ini sebenarnya dimuat dalam Indische Comptabiliteits Wet (ICW), yang kemudian pada saat berubahnya Regeling Reglement (RR) menjadi Indische Staatregeling (IS) Pasal tentang kewajiban membuat perhitungan anggaran di masukkan ke dalam Indische Staatregeling (lihat pasal 111 ayat (1) I.S. jo pasal 112 IS). Hanya sayangnya UU PAN, yang ada sekarang kami anggap kurang lengkap, mengingat tidak adanya penjelasan lebih lanjut penggunaan anggaran bila terjadi kelebihan anggaran (surplus) dan juga bila terjadi kekurangan anggaran (defisit), apa yang harus dilakukan, dan darimana diperoleh dana untuk menutupi defisit anggaran tersebut.

Pasal 23 ayat (2) UUD 1945

Berisi, "segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang". Perkataan berdasarkan undang-undang dapat diartikan pajak tidak perlu selalu ditetapkan dengan undang-undang, asal saja ada undang-undang yang mendasarinya, dapat saja Pemerintah memungut pajak.

Namun demikian, penjelasan pasal 23 UUD 1945 mempertegas bahwa pengertian pajak berdasarkan undang-undang adalah segala tindakan yang menempatkan beban kepada rakyat seperti pajak dan lain-lainnya, harus ditetapkan dengan undang-undang bukan berdasarkan undang-undang yaitu

dengan persetujuan DPR.

Dari penjelasan pasal 23 UUD 1945, terlihat bahwa penjelasan pasal 23 ayat (2) UUD 1945 mempersamakan pengertian "berdasarkan undang-undang" sama halnya "dengan undang-undang".

Demikian pula penjelasan UUD 1945 masih memperluas pengertian pajak dengan lain-lainnya, seperti pungutan retribusi dan sebagainya. Hal ini seharusnya tidak demikian, karena filosofi pajak maupun pengertian pajak, berbeda dengan filosofi dan pengertian retribusi.

Pasal 23 ayat (3) UUD 1945

Bahwa macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Ada dua kriteria yang diperlukan oleh undang-undang dalam masalah uang ini, yakni macam dan harga mata uang. Penulis mengartikan macam disini adalah mengenai jenisnya, yaitu rupiah, dollar, atau yen. Republik Indonesia dalam hal ini menetapkan macam mata uang dengan sebutan Rupiah.

Sedang apabila kita berbicara mengenai harga maka yang dimaksud disini adalah nilainya, umpamanya Rp. 1,- Rp. 100,- Rp. 1000,- Rp. 5000,-, sebagainya, oleh karena itu penetapan nilai mata uang harus juga dilakukan dengan undang-undang. Ini berarti bahwa/Pemerintah setiap akan membuat/mengeluarkan harga/nilai mata uang harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari DPR.

Pasal 23 ayat (4) UUD 1945

Berisi bahwa "Hal Keuangan Negara selanjutnya diatur dengan undang-undang". Dari bunyi pasal ini, yang menyatakan, keuangan negara selanjutnya bermakna bahwa ayat (1), (2) dan (3) Pasal 23 UUD 1945, mengatur hanya mengenai Keuangan Negara. Risalah pembentukan pasal tersebut, yang dikemukakan oleh M. Yamin,⁷ adalah antara lain Indische Comptabiliteits Wet dan Devizen Ordonantie. Lalu bagaimana dengan status keuangan lainnya yang berada didaerah, seperti APBN dan keuangan negara yang berada diluar APBN seperti BUMN atau BUMD? Apakah juga termasuk Keuangan Negara?

Mengingat istilah "Keuangan Negara" yang dicantumkan dalam Pasal 23

UUD 1945, terdapat di dua ayat, yakni ayat (4) dan (5), kiranya pengertian keuangan negara tersebut harus dilihat secara menyeluruh.

Istilah "Keuangan Negara" dalam ayat (5) Pasal 23 UUD 1945

Dikaitkan dengan masalah eksistensi pemeriksaan tanggung jawab Keuangan Negara oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) maka keuangan negara mempunyai arti tersendiri yang secara lengkap ayat (5) pasal tersebut diatas hubungi sebagai berikut:

"Untuk memeriksa tanggungjawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat".

Tidak seperti halnya dengan ayat (1), (2), (3) dan ayat (4) pasal 23 UUD 1945 khususnya ayat (5) ini penjelasannya diatur secara tersendiri, yang berbunyi sebagai berikut:

"Cara pemerintah mempergunakan uang belanja yang sudah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, harus sepadan dengan keputusan tersebut. Untuk memeriksa tanggungjawab pemerintah itu perlu ada suatu badan yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah. Suatu badan yang tunduk kepada pemerintah tidak dapat melakukan kewajiban yang seberat itu. Sebaliknya badan itu bukanlah pula badan yang berdiri di atas pemerintah. Sebab itu kekuasaan dan kewajiban badan itu ditetapkan dengan undang-undang".

Pada uraian diatas, jelas bahwa istilah keuangan negara dalam Pasal 23 UUD 1945 hanya disebutkan dalam ayat (4) dan ayat (5). Lalu timbul pertanyaan kepada kita, apakah yang dimaksud dengan Keuangan Negara yang dimuat dalam Pasal 23 tersebut?

Dikalangan birokrat dan ilmuwan terdapat perbedaan penafsiran mengenai hal itu. Penafsiran pertama khususnya pendapat yang berkembang dikalangan birokrat, mengatakan bahwa istilah keuangan negara pasal 23 hanya mencakup keuangan negara yang berasal dari APBN, dan tidak meliputi keuangan negara diluar itu, seperti APBD dan keuangan negara lainnya yang berada pada BUMN dan sebagainya.

Sebagai landasan pemikiran hal tersebut diatas, didasarkan pada bunyi yang dimaksud oleh pasal 23 ayat (1) UUD 1945 maupun penjelasan pasal 23 ayat (5) UUD 1945, yang mengatakan bahwa keuangan negara yang dimaksud oleh pasal 23 UUD 1945 adalah keuangan negara yang disetujui

oleh DPR, yakni keuangan negara yang berasal dari APBN, dan tidak termasuk keuangan negara yang tidak disetujui DPR dan yang berada diluar itu, seperti APBD, BUMN dan sebagainya.

Dengan menggunakan interpretasi sistematik pendapat tersebut di atas mengaitkan pasal 23 ayat (1) dengan pasal 23 ayat (5) UUD 1945, dimana keuangan negara yang dimaksud adalah keuangan negara yang berasal dari APBN, yakni keuangan negara yang telah mendapat persetujuan DPR. Jadi keuangan negara yang dimaksud pasal 23 UUD 1945 itu, saya namakan keuangan negara dalam arti sempit⁸ yang hanya mengenai APBN.

Lain halnya dengan pendapat kedua, mereka menafsirkan istilah keuangan negara dalam pasal 23 UUD 1945 secara luas, yakni tidak hanya terbatas pada keuangan negara yang berasal dari APBN, akan tetapi meliputi keuangan negara yang berasal dari APBD, BUMN, BUMD dan sebagainya. Pendapat ini mendasarkan jalan pikiran pada pasal 1 ayat (1) UUD 1945, dimana di dalam negara kesatuan tidak mungkin kita memisah-misahkan atau mengartikan keuangan negara secara terpisah-pisah, ia harus merupakan suatu satu kesatuan. Demikian pula pengurusan dan pertanggungjawabannya.

Hal ini dikemukakan pula oleh pendapat kedua ini, yang mengaitkan pengertian keuangan negara dengan penjelasan pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) UU No. 5 Tahun 1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan dimana diartikan oleh penjelasan tersebut bahwa keuangan negara yang merupakan obyek pemeriksaan BPK, tidak hanya sekedar APBN tetapi lebih luas lagi, yakni termasuk di dalamnya APBN, keuangan perusahaan-perusahaan yang modalnya di miliki seluruhnya atau sebagainya oleh negara. Jadi pengertian-pengertian keuangan negara meliputi APBN "plus" lainnya.⁹

Terhadap pengertian keuangan negara menurut pasal 23 UUD 1945 ini, penulis berpendapat lain. Katakanlah pendapat pertama dalam tanda petik merupakan these, pendapat kedua merupakan antithese sedangkan pendapat yang saya kemukakan ini merupakan synthese.

Ada dua pendekatan yang perlu dilakukan dalam memberikan penafsiran arti keuangan negara menurut pasal 23 UUD 1945. Pendekatan pertama adalah melihat keuangan negara dari sudut pengurusan dan pertanggungjawabannya dan pendekatan kedua adalah melihat keuangan negara yang merupakan obyek pemeriksaan BPK. Apabila kita melihat

⁸ Arifin P. Soeria Atmadja, "Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara", Jakarta: Gramedia, 1986, hal. 52 dst.

⁹ A. Hamid S. Attamimi, "Pengertian Keuangan Negara", *Hukum dan Pembangunan*, Jakarta: Gramedia, hal. 234.

keuangan negara dari sudut pendekatan pertama, maka pengertian keuangan negara menurut pasal 23 UUD 1945 adalah "sempit", yakni:

- bahwa keuangan negara yang bersumber dari APBN, diurus dan dipertanggungjawabkan sesuai dengan luas lingkungannya, yakni diurus dan dipertanggungjawabkan berdasarkan ICW 1925 (staatsblad 1925: 448) dan Keputusan Presiden No. 16 tahun 1994. Jadi tidak mungkin pengurusan dan pertanggungjawaban keuangan negara yang tidak bersumber pada APBN, dikelola berdasarkan ICW 1925 maupun Keputusan Presiden No. 16 tahun 1994.
- bahwa keuangan negara yang bersumber pada APBD, pengurusan dan pertanggungjawabannya dilakukan sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah No. 5 tahun 1975 tentang pengurusan, pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah. Oleh karena itu APBD, tidak mungkin diurus dan dipertanggungjawabkannya berdasarkan ICW 1925 maupun Keppres No. 16 tahun 1994.
- bahwa keuangan negara yang berada pada BUMN dalam bentuk Perusahaan Jawatan (Perjan) diurus dan dipertanggungjawabkan berdasarkan Indische Bedrijven Wet (IBW Staatsblad 1927: 419). Demikian pula BUMN dalam bentuk Perusahaan Umum (Perum), diurus dan dipertanggungjawabkan berdasarkan UU No. 9 tahun 1960, dan BUMN dengan status Perseroan Terbatas (Persero), pengurusan dan pertanggungjawabannya berdasarkan UU No. 9 tahun 1969 diatur dalam akte pendiriannya, yang dimuat dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga yang dibuat dihadapan Notaris/Akte Notaris.

Dari uraian tersebut diatas terlihat bahwa untuk memberikan pengertian dan luas lingkup keuangan negara menurut pasal 23 UUD 1945, perlu dilakukan pendekatan yang berbeda dan tidak dapat di samaratakan.

Selanjutnya apabila kita melihat keuangan negara dari sudut pendekatan obyek pemeriksaan sebagaimana diatur dalam pasal 23 ayat (5) UUD 1945 Jo Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1973, maka pengertian keuangan negara ini menjadi luas, yakni bahwa yang merupakan obyek Pemeriksaan atas pengurusan dan pertanggungjawaban keuangan negara, yang juga merupakan fungsi BPK untuk melakukan pemeriksaan terhadap keuangan negara dalam arti luas. Jadi yang merupakan obyek pemeriksaan BPK, menurut penjelasan Pasal (1), (2), (3) Undang-undang No. 5 tahun 1973, tidak hanya keuangan negara, yang berasal dari APBN, akan tetapi juga APBD, BUMN, BUMD dan pada hakekatnya seluruh harta kekayaan negara, merupakan obyek pemeriksaan BPK.

Kesimpulan

- I. Yang diatur dalam BAB VII, Hal Keuangan Pasal 23 UUD 1945, tidak hanya keuangan yang bersumber dari APBN, hal ini dapat dibuktikan dari perkataan Pasal 23 ayat 4 UUD 1945 yang berisi "Hal Keuangan Negara selanjutnya diatur dengan Undang-undang", demikian pula risalah penyusunan pasal 23 UUD yang dikemukakan oleh M. Yamin, meliputi *devizen Ordonantie* dan sebagainya.
- II. Untuk menafsirkan luas lingkup istilah keuangan negara menurut pasal 23 UUD 1945, pendekatan dilakukan dari dua sudut:
 1. Sudut pengurusan dan pertanggungjawaban
 2. Sudut pemeriksaan
 - ad.1. Dari sudut pengurusan dan pertanggungjawaban keuangan negara tersebut bersifat sempit, yakni:
 - a. Keuangan Negara yang bersumber dari APBN diurus dan dipertanggungjawabkan sebagaimana diatur dalam ICW dan Keppres No. 16 Tahun 1994.
 - b. Keuangan Negara yang bersumber dari APBD pengurusan dan pertanggungjawaban dilakukan oleh PP No. 5 Tahun 1975.
 - c. Keuangan Negara yang berada pada BUMN pengurusan dan pertanggungjawabannya dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku baginya:
 - c.1. Pengurusan dan pertanggungjawaban Keuangan Negara yang berada pada Perjan diatur oleh Indische Bedrijven Wet (IBW Stbl. 1927: 419).
 - c.2. Pengurusan dan pertanggungjawaban Keuangan Negara yang berada pada Perum diatur oleh UU No. 19 Tahun 1960.
 - c.3. Pengurusan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara yang berada pada Persero diatur tersendiri dalam akte pendiriannya.
 - ad.2. Jika keuangan negara dilihat dari sudut pemeriksaan, maka hal ini sangat erat kaitannya dengan bunyi penjelasan pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) UU No. 5 Tahun 1973 dimana luas lingkup pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK, tidak hanya meliputi APBN, baik Anggaran Rutin maupun Anggaran Pembangunan, akan tetapi juga Keuangan Negara yang

bersumber dari APBD, BUMN, BUMD dan pada hakekatnya seluruh harta kekayaan negara.

III. Perkataan "menyetujui" pada pasal 23 ayat (1) UUD 1945 dalam kaitannya dengan UU APBN, tidak hanya sekedar *consent*, sebagaimana diatur dalam pasal 20 ayat (1) UUD 1945, ia mengandung implikasi yuridis yang bersifat mutlak, dimana apabila usul anggaran yang diajukan oleh pemerintah tidak disetujui oleh DPR, maka menurut bunyi pasal 23 ayat (1) kalimat kedua UUD 1945 Pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu yang tentunya anggaran yang sudah pernah disetujui terlebih dahulu oleh DPR.

HUKUM & PEMBANGUNAN

Salah satu bacaan utama sarjana dan mahasiswa hukum Indonesia

Karangan-karangan Hukum

Yurisprudensi dan

Komentar

Timbangan Buku

Berita Kepustakaan

Fak. Hukum dalam berita

Wawancara

Parlementaria

Kronik

Peraturan per-undang2-an

Komentar & Pendapat



majalah hukum
terkemuka masa kini

HUBUNGLAH TOKO BUKU TERDEKAT
ATAU LANGSUNG TATA USAHA

"HUKUM dan PEMBANGUNAN" Jl. Cirebon No. 5 - Jakarta