

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
KABUPATEN BUTON**



BUTON, 2021

KATA PENGANTAR

Puji syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas perkenan-Nya sehingga laporan akhir Penyusunan Naskah Akademik Raperda Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Buton dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Naskah Akademik Raperda Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Buton ini disusun sebagai landasan penyusunan Raperda Pengelolaan keuangan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 mengenai Pengelolaan Keuangan daerah. Hal ini mengingat pentingnya pengelolaan keuangan daerah sebagai sesuatu yang harus menjadi perhatian bersama karena menjadi suatu azas yang harus dipenuhi dalam menjalankan tata kelola pemerintahan yang baik.

Naskah akademik ini disusun berdasarkan format dan kaidah penulisan sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dirubah terakhir dengan Undang-Undang nomor 15 tahun 2019. Naskah Akademik ini diharapkan dapat menjadi bahan sekaligus referensi bagi Pemerintah Kabupaten Buton dalam membahas Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Akhirnya Tim mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah memberikan masukan yang sangat berharga kepada tim baik selama proses pengumpulan data hingga penyusunan laporan akhir. Semoga naskah akademik ini dapat menjadi masukan yang bermanfaat bagi landasan Peraturan daerah pada umumnya dan secara khusus sebagai pedoman dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dalam hal Pengelolaan Keuangan Daerah.

Tim penyusun

DAFTAR ISI

| | |
|---|----|
| Kata Pengantar..... | i |
| Bab I Pendahuluan..... | 1 |
| 1.1. Latar Belakang..... | 1 |
| 1.2. Identifikasi Masalah..... | 4 |
| 1.3. Tujuan dan Kegunaan..... | 5 |
| 1.4. Metode Penyusunan..... | 6 |
| Bab II. Kajian Teoritis dan Praktik Empiris..... | 9 |
| 2.1. Kajian Teoritis..... | 9 |
| 2.1.1. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan... | 9 |
| 2.1.2. Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah..... | 12 |
| 2.1.3. Pengelolaan Keuangan Daerah..... | 13 |
| 2.1.4. Ruang Lingkup Pengelolaan Keuangan Daerah..... | 15 |
| 2.2. Kajian Empiris..... | 24 |
| 2.2.1. Kondisi Perekonomian Kabupaten Buton..... | 24 |
| 2.2.2. Pengelolaan Keuangan Kabupaten Buton..... | 27 |
| Bab III. Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait..... | 30 |
| 3.1. Kajian terhadap Peraturan Perundang-Undangan terkait.... | 30 |
| 3.1.1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara..... | 32 |
| 3.1.2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara..... | 36 |
| 3.1.3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah | 37 |
| 3.1.4. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah..... | 40 |
| 3.1.5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah..... | 44 |
| 3.1.6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah..... | 47 |
| 3.1.7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2021 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2022..... | 49 |
| 3.2. Sinkronisasi dan Harmonisasi Antar-Peraturan Perundang-Undangan..... | 53 |
| Bab IV. Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis..... | 54 |
| 4.1. Landasan Filosofis..... | 54 |
| 4.1.1. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.... | 54 |
| 4.1.2. Desentralisasi Dalam Negara Kesatuan..... | 55 |

| | |
|---|----|
| 4.1.3. Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah..... | 56 |
| 4.2. Landasan Sosiologis..... | 57 |
| 4.3. Landasan Yuridis | 58 |
| Bab V. Sasaran, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan | |
| Peraturan Kabupaten Buton..... | 59 |
| 5.1. Sasaran..... | 59 |
| 5.2. Arah Pengaturan..... | 60 |
| Bab VI. Penutup..... | 80 |
| 6.1. Simpulan..... | 80 |
| 6.2. Saran..... | 82 |
| Daftar Pustaka..... | 83 |
| Lampiran | |
| Rancangan Peraturan Perundang-Undangan | |

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah adalah untuk mewujudkan keselarasan antara pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang adil dan merata. Salah satu cara dalam mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat adalah dengan cara meningkatkan pembangunan nasional di berbagai bidang, diantaranya pada bidang ekonomi.

Pembangunan nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara, untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dirumuskan dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menjelaskan perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Berlakunya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah memberikan ruang kepada pemerintah daerah dalam mengelola pemerintahannya berdasarkan asas otonomi daerah. Pasal 1 angka 6 UU Nomor 32 tahun 2004 menjelaskan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya. Dalam arti, daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Namun, sasaran pembangunan di daerah harus selaras dan sejalan dengan arah kebijakan pemerintah pusat, demi terwujudnya pembangunan nasional sesuai dengan amanat UUD 1945.

Pemberian otonomi daerah bertujuan untuk mempercepat laju pertumbuhan daerah, demokratisasi yang mendorong lahirnya keputusan politik (Maggasingang, 2015). Implikasi dari kondisi ini, maka pemerintah telah merespons dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Dengan diberlakukannya kewenangan otonomi

daerah, diharapkan semua daerah di Indonesia mampu melaksanakan semua urusan pemerintahan dan pembangunan dengan bertumpu pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dimilikinya.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu bagian yang mengalami perubahan mendasar dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kedua Undang-Undang tersebut telah memberikan kewenangan lebih luas kepada pemerintah daerah. Kewenangan yang dimaksud diantaranya adalah keleluasaan dalam mobilisasi sumber dana, menentukan arah, tujuan, dan target penggunaan anggaran. Perubahan kebijakan Pemerintahan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan dampak yang cukup besar bagi berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah, termasuk pengaturan mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah.

Kuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban. Sementara pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah tersebut. Keuangan Daerah haruslah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Hak dan kewajiban daerah tersebut perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Pengelolaan keuangan daerah juga harus dilakukan dengan cara yang baik dan bijak agar keuangan daerah tersebut bisa menjadi efisien penggunaannya yang sesuai dengan kebutuhan daerah.

Dalam hal mewujudkan pertumbuhan ekonomi di daerah diperlukan adanya dukungan dari unsur pendanaan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Oleh karena itu, dalam tataran implementasi kebijakan fiskal di daerah, maka diperlukan sinergi dan harmonisasi kebijakan serta pengelolaan keuangan pusat dan daerah agar tujuan dan sasaran pembangunan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Dalam tahap penciptaan daya saing yang berkelanjutan, pemerataan menjadi fokus yang perlu diberi perhatian serius guna mengakselerasi sekaligus mempertahankan pertumbuhan ekonomi daerah secara mapan. Sehubungan dengan ini, peningkatan daya saing ekonomi daerah secara berkelanjutan perlu diupayakan dengan terencana, sehingga dapat mendukung struktur permodalan nasional yang fungsional terhadap kepentingan pembangunan daerah menuju kebersinambungan pembiayaan pembangunan yang mandiri.

Berdasarkan asas kepastian hukum bahwa dalam setiap pengambilan kebijakan dan penyelenggaraan pembangunan dalam segala aspeknya di daerah, maka para pemimpin daerah harus mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan keuangan mengalami perubahan mendasar dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 sebagai pengganti Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah.

Oleh sebab itu, legislasi di daerah dalam bentuk Peraturan Daerah sangat dibutuhkan sebagai landasan berpijak pemerintah daerah. Hal ini penting, mengingat: *Pertama*, secara filosofis bahwa pengelolaan keuangan yang baik haruslah diwujudkan dalam tata kelola pemerintahan. Berbagai instrumen hukum yang ada saat ini sangat menunjang untuk mewujudkan pengelolaan keuangan daerah yang transparan, akuntabel, dan partisipatif. *Kedua*, secara yuridis terbitnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan dinamika dalam perkembangan Pemerintahan Daerah dalam rangka menjawab permasalahan yang terjadi pada Pemerintahan Daerah terutama dalam hal pengelolaan keuangan daerah. *Ketiga*, secara sosiologis, tuntutan terhadap kebutuhan adanya pengelolaan keuangan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif, mendorong perlunya penyesuaian agar

sebuah peraturan tidak berbeda dengan kebutuhan hukum masyarakat, oleh karena itu perlu dilakukan peninjauan ulang (evaluasi) secara berkala untuk memastikan bahwa aturan tersebut masih relevan dengan kebutuhan masyarakat. Ketidakmampuan sebuah peraturan dalam merespon kebutuhan masa kini masyarakatnya bukan saja akan menyebabkan peraturan tersebut ditinggalkan dan tidak akan lagi dipedomani sebagai sebuah keharusan yang wajib diikuti, tetapi juga peraturan tersebut pastilah tidak akan mampu merealisasikan tujuan mulianya yaitu menciptakan kepastian, kemanfaatan dan keadilan.

Dalam kaitan tersebut, sebagai upaya penyesuaian dengan peraturan terbaru, maka Pemerintah Kabupaten Buton perlu dan penting untuk melakukan analisis kembali secara mendalam tentang peraturan pengelolaan keuangan dengan senantiasa menyesuaikan dengan muatan lokal sebagai upaya pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik yang mendukung pencapaian visi misi pemerintahan dan kepala daerah. Hasil analisis mendalam tersebut yang dituangkan dalam naskah akademik akan menjadi dasar pertimbangan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Buton.

Naskah akademik Ranperda pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Buton tentunya berfungsi sebagai pedoman yang memuat pokok-pokok pikiran terkait urgensi pengaturan materi muatan, tujuan dan sasaran pengaturan dan pihak-pihak yang terkait Naskah akademik Ranperda pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Buton tentunya terkait perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan yang diperlukan untuk kepentingan pemerintah daerah dan pembangunan. Peraturan Daerah yang baru ini selain menyesuaikan dengan berbagai peraturan yang sifatnya vertikal, juga akan memuat kearifan lokal sebagai pembeda dengan peraturan dari daerah lainnya.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah, maka

identifikasi masalah yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana urgensi pengaturan mengenai pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Buton?
- 2) Bagaimana landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis, pengaturan mengenai pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Buton?
- 3) Bagaimana sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Peraturan Daerah Kabupaten Buton tentang pengelolaan keuangan daerah?

1.3. Tujuan dan Kegunaan

Pengkajian ini bermaksud untuk melakukan identifikasi dan analisis terhadap kondisi eksisting dan tanggung jawab akuntabilitas Pemerintah Kabupaten Buton agar dapat dirumuskan kembali konsep pengelolaan keuangan daerah yang dilaksanakan dengan pendekatan kinerja yang berorientasi pada output, dengan menggunakan konsep nilai uang (*value for money*) serta prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good government governance*) sebagaimana diamanatkan dalam UU 33 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019 sehingga dapat melaksanakan administrasi keuangan daerah yang proporsional dan sesuai kebutuhan. Evaluasi pengelolaan keuangan daerah Pemerintah Kabupaten Buton dimaksudkan untuk mengidentifikasi permasalahan dan hambatan kinerja administrasi dalam usaha meningkatkan akuntabilitas. Adapun tujuan evaluasi pengelolaan keuangan daerah adalah memberikan arahan dan pertimbangan bagi tersusunnya konsep naskah akademik rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dalam rangka penataan perencanaan, implementasi, evaluasi dan pertanggungjawaban keuangan daerah sesuai tuntutan perkembangan dan tuntutan normatif peraturan perundang-undangan mengacu pada Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Adapun tujuan naskah akademik ini adalah:

- a. Melakukan pengkajian sejauh mana urgensi diperlukannya Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Pemerintah Kabupaten Buton sebagai dasar perbaikan tata kelola keuangan daerah sesuai Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019.

- b. Mengidentifikasi landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis, pengaturan mengenai pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Buton
- c. Merumuskan sasaran, ruang lingkup pengaturan jangkauan, arah pengaturan, dan arah atau materi muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Buton.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Buton.

1.4. Metode Penyusunan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengamanatkan bahwa salah satu proses yang dilakukan dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undang termasuk di Peraturan Daerah adalah harmonisasi, yaitu upaya untuk menyelaraskan suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain baik peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun sederajat atau sama (Peraturan Daerah), sehingga Peraturan Daerah tersusun secara sistematis, tidak saling bertentangan atau tumpang tindih.

Harmonisasi terhadap materi muatan lokal tentang Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah, agar tidak tumpang tindih dan saling bertentangan, sehingga tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dan ambiguitas dalam penerapannya. Pelaksanaan harmonisasi secara horizontal Peraturan Daerah yang ada di Kabupaten Buton terkait pengelolaan keuangan daerah baik langsung maupun tidak langsung dipelajari secara cermat agar materi muatan lokal yang selaras dengan tugas dan fungsi pemerintah daerah yang secara substansial terkait dengan peraturan perundang-undangan.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum dengan

menggunakan pendekatan yang bersifat Yuridis Normatif. Penelitian ini berbasis pada inventarisasi hukum positif dan penemuan azas-azas hukum. Sifat pengkajian ini adalah *deskriptif-analitis* maksudnya adalah menggambarkan atau menelaah permasalahan hukum dalam proses pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Sedangkan analitis yang dilakukan dalam laporan ini adalah pengolahan terhadap data yang diperoleh dari hasil penelitian, kemudian dianalisis dan diuraikan secara cermat mengenai proses pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Buton.

Data yang digunakan dalam pengkajian ini adalah data sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan (*Library Research*) serta dokumentasi yang bersumber dari bahan-bahan hukum yang terdiri dari Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*), seperti peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi diantaranya:

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dirubah terakhir dengan Undang-Undang nomor 15 tahun 2019
- c. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 Tentang Klasifikasi, Kodefikasi, Dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan Dan Keuangan Daerah
- f. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 77 tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengumpulan data dilakukan melalui:

1. Studi dokumen atau bahan pustaka;

Sehubungan dengan permasalahan dalam penelitian ini maka pengumpulan data akan dilakukan melalui studi dokumen atau

bahan pustaka serta mempelajari ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengelolaan keuangan daerah.

2. *Focus Group Discussion (FGD)*

FGD merupakan diskusi terfokus dari suatu group untuk membahas suatu masalah tertentu. FGD dilakukan sebagai suatu diskusi yang dilakukan secara sistematis dan terarah mengenai suatu isu atau masalah tertentu. FGD dilaksanakan bersama tim dan *stakeholder* Penyusun anggaran dan pengguna anggaran diantaranya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah serta Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah Kabupaten Buton

Pengolahan data yang diperoleh setelah dari studi dokumentasi atau bahan pustaka serta data pendukung yang diperoleh dari hasil FGD diolah dengan proses *editing*. *Editing* merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh para pencari data. Pemilahan data atau *coding* dilakukan untuk memperoleh yang relevan dan yang dibutuhkan. Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang diperoleh diidentifikasi dan diinventarisasi untuk selanjutnya diklasifikasikan secara sistematis sesuai dengan perumusan masalah yang diteliti. Setiap data yang bersifat teoritis baik berbentuk asas-asas, konsepsi dan pendapat para pakar hukum, termasuk kaidah atau norma hukum, akan dianalisa secara yuridis normatif dengan menggunakan uraian secara deskriptif dan perspektif, yang bertitik tolak dari analisis kualitatif normatif dan yuridis empiris.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.3. Kajian Teoritis

2.3.1. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakikatnya adalah pembentukan norma-norma hukum yang berlaku keluar dan bersifat umum dalam arti yang luas (Manan, 2000). Peraturan Perundang-undangan merupakan salah satu produk hukum, maka agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal pengenaan sanksi, dalam pembentukannya harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis dari suatu Peraturan Perundang-undangan. Persyaratan yuridis yang dimaksud di sini adalah :

- 1) Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang. Artinya suatu Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai wewenang untuk itu. Kalau persyaratan ini tidak diindahkan maka menjadikan suatu Peraturan Perundang-undangan itu batal demi hukum (*van rechtswegenietig*). Adanya kesesuaian bentuk/jenis Peraturan Perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur. Ketidaksesuaian bentuk/jenis ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud. Misalnya kalau di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa suatu ketentuan akan dilaksanakan dengan Undang-Undang, maka hanya dalam bentuk Undang-Undang-lah itu harus diatur.
- 2) Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan. Pembentukan suatu Peraturan Perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan. Misalnya suatu Rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama, Peraturan

Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam rangka pengundangannya juga harus ditentukan tata caranya, misalnya Undang-Undang diundangkan dalam Lembaran Negara, agar mempunyai kekuatan mengikat.

- 3) Tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Sesuai dengan pandangan stufenbau theory, Peraturan Perundangundangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan grundnorm (norma dasar) bagi Peraturan Perundangundangan yang lebih rendah tingkatannya. Oleh sebab itu Peraturan Perundangundangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh melanggar kaidah hukum yang terdapat di dalam Peraturan Perundang undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Peraturan perundang-undangan adalah keputusan tertulis Negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum. Bersifat dan berlaku secara umum, maksudnya tidak mengidentifikasi individu, tertentu, sehingga berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsure-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai pola tingkah laku tersebut.

Selain landasan filosofis, sosiologis dan yuridis masih terdapat landasan lain, yaitu landasan teknik perancangan. Landasan yang terakhir ini tidak boleh diabaikan dalam membuat Peraturan Perundang-undangan yang baik karena berkaitan erat dengan hal-hal yang menyangkut kejelasan perumusan, konsistensi dalam mempergunakan peristilahan atau sistematika dan penggunaan bahasa yang jelas. Penggunaan landasan ini diarahkan kepada kemampuan person atau lembaga dalam merepresentasikan tuntutan dan dukungan ke dalam produk hukum yang tertulis, yakni Peraturan Perundang-undangan.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam membentuk Peraturan

Perundangundangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Sedangkan di dalam materi sebuah undang-undang menurut Pasal 6 (1) undang-undang nomor 12 tahun 2011, materi muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Menurut Paul Scholten, asas-asas hukum dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut bukanlah sebuah aturan hukum (*rechtregel*). Untuk dapat dikatakan sebagai aturan hukum, sebuah asas hukum adalah terlalu umum sehingga ia atau sama sekali tidak atau terlalu banyak bicara (*of niet of veel to veel zeide*). Dengan perkataan lain, asas hukum bukanlah hukum, namun hukum tidak akan dapat dimengeti tanpa asas-asas tersebut (Attamimi, 2014). Menurut Sudikno merokusumo, asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkret, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan konkret yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat

diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dari peraturan yang konkret tersebut (Yuliandri, 2009)

Pembentukan Peraturan Daerah yang dimaksud dalam laporan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pelaksanaan peraturan. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Gubernur dan Bupati. Tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan penetapan, dan pelaksanaan merupakan langkah-langkah yang harus ditempuh dalam Pembentukan Peraturan Daerah. Tahapan tersebut dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan atau kondisi

2.3.2. Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintahan daerah dikembangkan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Tanpa otonomi sebagai asas tidak mungkin Negara dapat dikatakan sebagai Negara yang menjunjung tinggi demokrasi. Istilah otonomi mempunyai makna kebebasan atau kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan. Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu, adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggung jawabkan. Dalam pemberiantanggung jawab terkandung dua unsur yaitu: a. Pemberian tugas dalam arti sejumlah pekerjaan yang harus diselesaikan serta kewenangan untuk melaksanakannya. b. Pemberian kepercayaan berupa kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri bagaimana menyelesaikan tugas itu (Moonti, 2017). Otonomi daerah diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur

dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Suwandi (2005), filosofi dari otonomi daerah adalah (i) eksistensi pemerintah daerah dibuat untuk menciptakan kesejahteraan secara demokratis; (ii) setiap kewenangan yang diserahkan ke daerah harus mampu menciptakan kesejahteraan dan demokrasi; (iii) kesejahteraan dicapai melalui pelayanan publik; (iv) pelayanan publik dapat bersifat pelayanan dasar maupun bersifat pengembangan sektor unggulan

Melalui pembentukan daerah otonom terjadi proses transfer of political power, yang dapat mencegah penumpukan kekuasaan (transisi). Otonomi dalam konteks hubungan hirarki dikaitkan dengan pembagian kekuasaan secara vertikal, diartikan sebagai penyerahan kepada atau membiarkan setiap pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu secara penuh baik mengenai asas-asas maupun cara menjalankannya (wewenang mengatur dan mengurus asas dan cara menjalankannya).

2.3.3. Pengelolaan Keuangan Daerah

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut (Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019). Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan tersebut, keuangan daerah sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan dikeluarkannya undang-undang tentang Otonomi Daerah, membawa konsekuensi bagi daerah yang akan menimbulkan perbedaan antar daerah yang satu dengan yang lainnya, terutama dalam hal kemampuan keuangan daerah.

Prinsip-prinsip yang mendasari pengelolaan keuangan daerah seharusnya senantiasa dipegang teguh dan dilaksanakan oleh penyelenggara pemerintah, karena pada dasarnya masyarakat memiliki hak dasar terhadap pemerintah. Hak masyarakat tersebut menurut Waluyo (2007:223) antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Hak untuk mengetahui (*right to know*), yaitu mengetahui kebijakan pemerintah, apa keputusan yang diambil pemerintah dan alasan dilakukannya kebijakan dan keputusan tersebut.
- b. Hak untuk diberi informasi (*right to be informed*) yang meliputi hak untuk diberi penjelasan secara terbuka atas permasalahan-permasalahan tertentu yang menjadi perdebatan publik.
- c. Hak untuk didengar pendapat dan aspirasinya (*right to be heard and to be listened to*).

Pengelolaan keuangan daerah berarti mengurus dan mengatur keuangan daerah itu sendiri berdasarkan pada prinsip-prinsip menurut Devas, dkk (1989 : 279-280) adalah sebagai berikut.

1. Tanggung jawab (*accountability*). Pemerintah daerah harus mempertanggung jawabkan keuangannya kepada lembaga atau orang yang berkepentingan sah, lembaga atau orang itu adalah Pemerintah Pusat, DPRD, Kepala Daerah dan masyarakat umum.
2. Mampu memenuhi kewajiban keuangan. Keuangan daerah harus ditata dan dikelola sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua kewajiban atau ikatan keuangan baik jangka pendek, jangka panjang maupun pinjaman jangka panjang pada waktu yang telah ditentukan.
3. Kejujuran. Hal-hal yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah pada prinsipnya harus diserahkan kepada pegawai yang benar-benar jujur dan dapat dipercaya.
4. Hasil guna (*effectiveness*) dan daya guna (*efficiency*). Merupakan tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintah daerah dengan biaya yang serendah-rendahnya dan dalam waktu yang secepat-cepatnya.
5. Pengendalian. Aparat pengelola keuangan daerah, DPRD dan petugas pengawasan harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut dapat tercapai.

Pengelolaan keuangan daerah yang diatur dengan tata caranya dalam berbagai macam perturan tentunya tidak lepas dari pola atau azas umum pengelolaan keuangan daerah, yaitu :

1. Tertib, yaitu bahwa keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.
2. Taat pada peraturan perundang-undangan, yaitu bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
3. Efektif, yaitu pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan dengan membandingkan dengan keluaran dengan hasil.
4. Efisien, yaitu pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
5. Ekonomis, yaitu pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
6. Transparan, yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkn akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
7. Bertanggungjawab, yaitu perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
8. Keadilan, yaitu keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif.
9. Kepatutan, yaitu tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan Proporsional
10. Manfaat untuk masyarakat, yaitu bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

2.3.4. Ruang Lingkup Pengelolaan Keuangan Daerah

Keuangan daerah meliputi hak daerah, kewajiban daerah, penerimaan daerah, pengeluaran daerah, kekayaan daerah dan kekayaan pihak lain yang dikuasai daerah. secara lebih rinci dapat dijelaskan bahwa ruang lingkup keuangan daerah meliputi hal-hal dibawah ini:

- a) hak daerah untuk memungut pajak Daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman ;

- b) kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan Pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c) penerimaan daerah, adalah keseluruhan uang yang masuk ke kas daerah. pengertian ini harus dibedakan dengan pengertian pendapatan daerah karena tidak semua penerimaan merupakan pendapatan daerah. Yang dimaksud dengan pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih;
- d) pengeluaran daerah adalah uang yang keluar dari kas daerah. Seringkali istilah pengeluaran daerah tertukar dengan belanja daerah. yang dimaksud dengan belanja daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih;
- e) kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uanga, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah;
- f) kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum. UU keuangan Negara menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan kekayaan pihak lain adalah meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga, atau perusahaan negara/daerah

Pengelolaan keuangan daerah berarti keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Dengan demikian, kegiatan perencanaan/penganggaran merupakan awal dari siklus pengelolaan keuangan daerah yang memiliki makna yang krusial dalam menentukan arah pengelolaan keuangan daerah itu sendiri dalam satu tahun anggaran yang direncanakan.

a. Perencanaan dan Penganggaran

Istilah perencanaan dan penganggaran mungkin saja kita definisikan secara terpisah, perencanaan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Dalam konteks perencanaan pembangunan pemerintahan, maka penyusunannya terutama berpedoman pada UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Sementara itu, penganggaran dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menyusun sebuah

anggaran; dan anggaran (APBD) dapat diartikan sebagai rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Namun demikian, dalam konteks penyusunan anggaran pemerintah, pada tahap-tahap tertentu agak sulit untuk membedakan antara domain perencanaan dan penganggaran.

Aspek perencanaan keuangan daerah diarahkan agar seluruh proses penyusunan APBD semaksimal mungkin dapat menunjukkan latar belakang pengambilan keputusan dalam penetapan arah kebijakan umum, skala prioritas dan penetapan alokasi serta distribusi sumber daya dengan melibatkan partisipasi masyarakat.

Dokumen penyusunan anggaran yang disampaikan oleh masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang disusun dalam format Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD seharusnya dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta korelasi antara besaran anggaran (beban kerja dan harga satuan) dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai atau diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Dengan demikian prinsip penerapan anggaran berbasis kinerja yang mengandung makna bahwa setiap penyelenggara negara berkewajiban untuk bertanggungjawab atas hasil proses dan penggunaan sumber dayanya harus diimplementasikan dalam proses perencanaan, penganggaran serta dalam pelaksanaan anggarannya sendiri.

Beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan dalam penyusunan anggaran daerah antara lain bahwa:

1. Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja;
2. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APBD/Perubahan APBD
3. Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening Kas Umum Daerah.

Aktivitas perencanaan dan penganggaran dapat dikatakan sebagai tahapan paling krusial dan kompleks dibandingkan dengan aktivitas lainnya di dalam

konteks pengelolaan keuangan daerah (Mulyana, 2010), . Hal ini bisa kita lihat dari beberapa alasan berikut ini:

- a. Perencanaan (termasuk penganggaran) merupakan tahap awal dari serangkaian aktivitas (siklus) pengelolaan keuangan daerah, sehingga apabila perencanaan yang dibuat tidak baik, misalnya program/kegiatan yang direncanakan tidak tepat sasaran, maka kita tidak dapat mengharapkan suatu keluaran ataupun hasil yang baik/tepat sasaran.
- b. Perencanaan melibatkan aspirasi semua pihak pemangku kepentingan pembangunan (stakeholders) baik masyarakat, pemerintah daerah itu sendiri dan pemerintah yang lebih tinggi (propinsi dan pusat) yang dilakukan melalui forum musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) mulai dari tingkat kelurahan/desa, dilanjutkan di tingkat kecamatan, tingkat kabupaten/kota, sampai di tingkat propinsi dan nasional untuk menyerasikan antara perencanaan pemerintah kabupaten/kota/propinsi dan pemerintah pusat (perencanaan nasional).
- c. Perencanaan Daerah disusun dalam spektrum jangka panjang (20 tahun) yang disebut RPJPD (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah); jangka menengah (5 tahun) yang disebut RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah); dan jangka pendek (satu tahun) yang disebut RKPD (Rencana Kerja Pembangunan Daerah).
- d. Penyusunan APBD harus dibahas bersama oleh pemerintah daerah dengan DPRD dan setelah disetujui bersama kemudian harus dievaluasi oleh pemerintah yang lebih tinggi (pemerintah propinsi/pemerintah pusat c.q. Menteri Dalam Negeri).
- e. Anggaran mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi

Untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektifitas anggaran, maka dalam perencanaan anggaran perlu diperhatikan :

- a. Penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai;
- b. Penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional.

Aspek penting lainnya yang diatur dalam peraturan pemerintah ini adalah keterkaitan antara kebijakan (*policy*), perencanaan (*planning*) dengan

penganggaran (*budget*) oleh pemerintah daerah, agar sinkron dengan berbagai kebijakan pemerintah sehingga tidak menimbulkan tumpang tindih pelaksanaan program dan kegiatan oleh pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Proses penyusunan APBD pada dasarnya bertujuan untuk menyelaraskan kebijakan ekonomi makro dan sumber daya yang tersedia, mengalokasikan sumber daya secara tepat sesuai kebijakan pemerintah dan mempersiapkan kondisi bagi pelaksanaan pengelolaan anggaran secara baik. Oleh karena itu pengaturan penyusunan anggaran merupakan hal penting agar dapat berfungsi sebagaimana diharapkan yaitu:

1. Dalam konteks kebijakan, anggaran memberikan arah kebijakan perekonomian dan menggambarkan secara tegas penggunaan sumberdaya yang dimiliki masyarakat;
2. Fungsi utama anggaran adalah untuk mencapai keseimbangan ekonomi makro dalam perekonomian;
3. Anggaran menjadi sarana sekaligus pengendali untuk mengurangi ketimpangan dan kesenjangan dalam berbagai hal di suatu negara.

b. Penatausahaan Keuangan Daerah

Pelaksanaan Penatausahaan Keuangan Daerah Untuk kepentingan pelaksanaan APBD, maka sebelum dimulainya suatu tahun anggaran Kepala Daerah sudah harus menetapkan pejabat-pejabat berikut ini:

1. Pejabat yang diberi wewenang untuk menandatangani Surat Penyediaan Dana (SPD);
2. Pejabat yang diberi wewenang untuk menandatangani Surat Permintaan Pembayaran (SPP);
3. Pejabat yang diberi wewenang untuk menandatangani Surat Perintah Membayar (SPM);
4. Pejabat yang diberi wewenang mengesahkan Surat Pertanggungjawaban (SPJ);
5. Pejabat yang diberi wewenang untuk menandatangani Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D);
6. Pengguna Anggaran atau Pengguna Barang
7. Kuasa Pengguna Anggaran atau Kuasa Penggunaan Barang merupakan pelimpahan sebahagian kewenangan Pengguna Anggaran

8. Pejabat fungsional untuk tugas bendahara penerimaan/pengeluaran;
9. Bendahara pengeluaran yang mengelola belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, belanja tak terduga, dan pengeluaran pembiayaan pada SKPD;
10. Bendahara penerimaan pembantu dan bendahara pengeluaran pembantu; dan
11. Pejabat-pejabat lainnya yang perlu ditetapkan dalam rangka pelaksanaan APBD.

Pejabat pelaksana APBD lainnya mencakup:

- a. Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD (PPK-SKPD) yang diberi wewenang melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD;
- b. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) SKPD yang diberi wewenang melaksanakan satu atau beberapa kegiatan dari suatu program yang sesuai dengan bidang tugasnya;
- c. Pejabat yang diberi wewenang menandatangani surat bukti pemungutan pendapatan daerah;
- d. Pejabat yang diberi wewenang untuk menandatangani bukti penerimaan kas dan bukti penerimaan lainnya yang sah; dan
- e. Pembantu bendahara penerimaan dan/atau pembantu bendahara pengeluaran.

Suatu hal yang harus diperhatikan adalah bahwa penetapan pejabat oleh kepala daerah tersebut dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan dan penetapan pejabat lainnya dalam rangka pelaksanaan APBD dapat didelegasikan oleh kepala daerah kepada kepala SKPD. Tata cara atau prosedur pelaksanaan sistem penatausahaan keuangan daerah sangat penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah mengingat perkembangan volume kegiatan dari tahun ke tahun terus meningkat, yaitu dengan melakukan :

1. Mempersiapkan buku-buku untuk pencatatan kegiatan pelaksanaan anggaran belanja
2. Pencatatan dalam Buku Kas Umum dan Buku Kepala/Buku Pembantu
3. Pengolahan tanda-tanda bukti untuk menyusun Surat Pertanggungjawaban
4. Penyimpanan uang dan dokumen-dokumen.

Jadi peranan penatausahaan keuangan daerah dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan APBD adalah untuk melihat perkembangan volume kegiatan

baik beban Anggaran Rutin maupun Anggaran Pembangunan dari tahun ke tahun dalam penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah.

c. Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan

1. Pengertian Pertanggungjawaban

Salah satu upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintahan yang telah diterima secara umum. Hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mensyaratkan bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara / Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBN / APBD) disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Penerbitan Pedoman Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) merupakan awal masing-masing pihak untuk bersama-sama mewujudkan good governance melalui penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN / APBD oleh semua instansi pemerintah pengguna anggaran baik di pusat maupun daerah. Selama ini terdapat beberapa aturan yang digunakan sebagai rujukan pemerintah daerah dalam penyusunan laporan keuangan. Ketidak seragaman ini akan membuat perbedaan dalam penyajian laporan keuangan oleh pemerintah daerah. Kondisi demikian membuat laporan keuangan pemerintah daerah tidak akan dapat memenuhi keterbandingan baik secara internal maupun eksternal. Padahal karakteristik kualitatif laporan keuangan seperti yang disampaikan pada kerangka konseptual akuntansi pemerintah yang baru ini adalah dapat dibandingkan.

Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 menyatakan bahwa bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD / APBN disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan. Sedangkan Pasal 320 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 intinya menyatakan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Dari dua pasal tersebut di atas maka jelaslah pentingnya diterapkan standar akuntansi pemerintahan dalam pelaksanaan penyusunan Laporan Keuangan

Pemerintah Daerah. Hal ini direspon pemerintah dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.

2. Peranan Pelaporan Keuangan

Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Penerapan standar ini menjadi sangat penting bagi entitas pelaporan dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan. Setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan struktur pada suatu periode pelaporan. Berikut peranan Pelaporan Keuangan berdasarkan standar akuntansi pemerintahan adalah sebagai berikut:

a. Akuntabilitas

Mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.

b. Manajemen

Membantu para pengguna untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan suatu entitas pelaporan dalam periode pelaporan sehingga memudahkan fungsi perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian atas seluruh aset, kewajiban, dan ekuitas dana pemerintah untuk kepentingan masyarakat.

c. Transparansi

Memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban entitas pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan.

d. Keseimbangan Antargenerasi

Membantu para pengguna dalam mengetahui kecukupan penerimaan pemerintah pada periode pelaporan untuk membiayai seluruh pengeluaran yang dilaokasikan dan menentukan apakah generasi yang akan datang diasumsikan akan ikut menanggung beban pengeluaran tersebut.

3. Tujuan Pelaporan Keuangan

Pelaporan keuangan pemerintah harus menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik dengan:

- a) Menyediakan informasi mengenai kecukupan penerimaan periode berjalan untuk membiayai seluruh pengeluaran;
- b) Menyediakan informasi mengenai kesesuaian cara memperoleh sumber daya ekonomi dan alokasinya dengan anggaran yang ditetapkan dan peraturan perundang-undangan;
- c) Menyediakan informasi mengenai jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan entitas pelaporan serta hasil-hasil yang telah dicapai;
- d) Menyediakan informasi mengenai bagaimana entitas pelaporan mendanai seluruh kegiatannya dan mencukupi kebutuhan kasnya;
- e) Menyediakan informasi mengenai posisi keuangan dan kondisi entitas pelaporan berkaitan dengan sumber-sumber penerimaannya, baik jangka pendek maupun jangka panjang, termasuk yang dari pungutan pajak dan pinjaman;
- f) Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi keuangan entitas pelaporan, apakah mengalami kenaikan atau penurunan sebagai akibat kegiatan yang dilakukan selama periode pelaporan

Laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh entitas pelaporan. Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Secara spesifik, tujuan pelaporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya, dengan:

- a) Menyediakan informasi mengenai posisi sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas dana pemerintah;
- b) Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas dana pemerintah;

- c) Menyediakan informasi sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya ekonomi;
- d) Menyediakan informasi ketaatan realisasi terhadap anggarannya;
- e) Menyediakan informasi mengenai entitas pelaporan mendanai aktivitasnya dan memenuhi kebutuhan kasnya;
- f) Menyediakan informasi yang berguna untuk mengevaluasi kemampuan entitas pelaporan dalam mendanai aktivitasnya.

2.2. Kajian Empiris

2.2.1. Kondisi Perekonomian Kabupaten Buton

Kabupaten Buton adalah salah satu Daerah Tingkat II di provinsi Sulawesi Tenggara, Indonesia. Kabupaten Buton terletak di Pulau Buton yang merupakan pulau terbesar di luar pulau induk Kepulauan Sulawesi, yang menjadikannya pulau ke-130 terbesar di dunia. Ibu kota kabupaten ini terletak di Pasar Wajo.

Kabupaten Buton terletak di jazirah tenggara Pulau Sulawesi dan bila ditinjau dari peta Provinsi Sulawesi Tenggara, secara geografis terletak dibagian selatan garis khatulistiwa, memanjang dari utara ke selatan diantara 5,30 – 5,390 Lintang Selatan dan membentang dari barat ke timur diantara 122,80 – 123,130 Bujur Timur. Kabupaten Buton di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Buton Utara, di sebelah selatan berbatasan dengan Laut Flores, di sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Wakatobi dan sebelah barat berbatasan dengan Selat Buton.

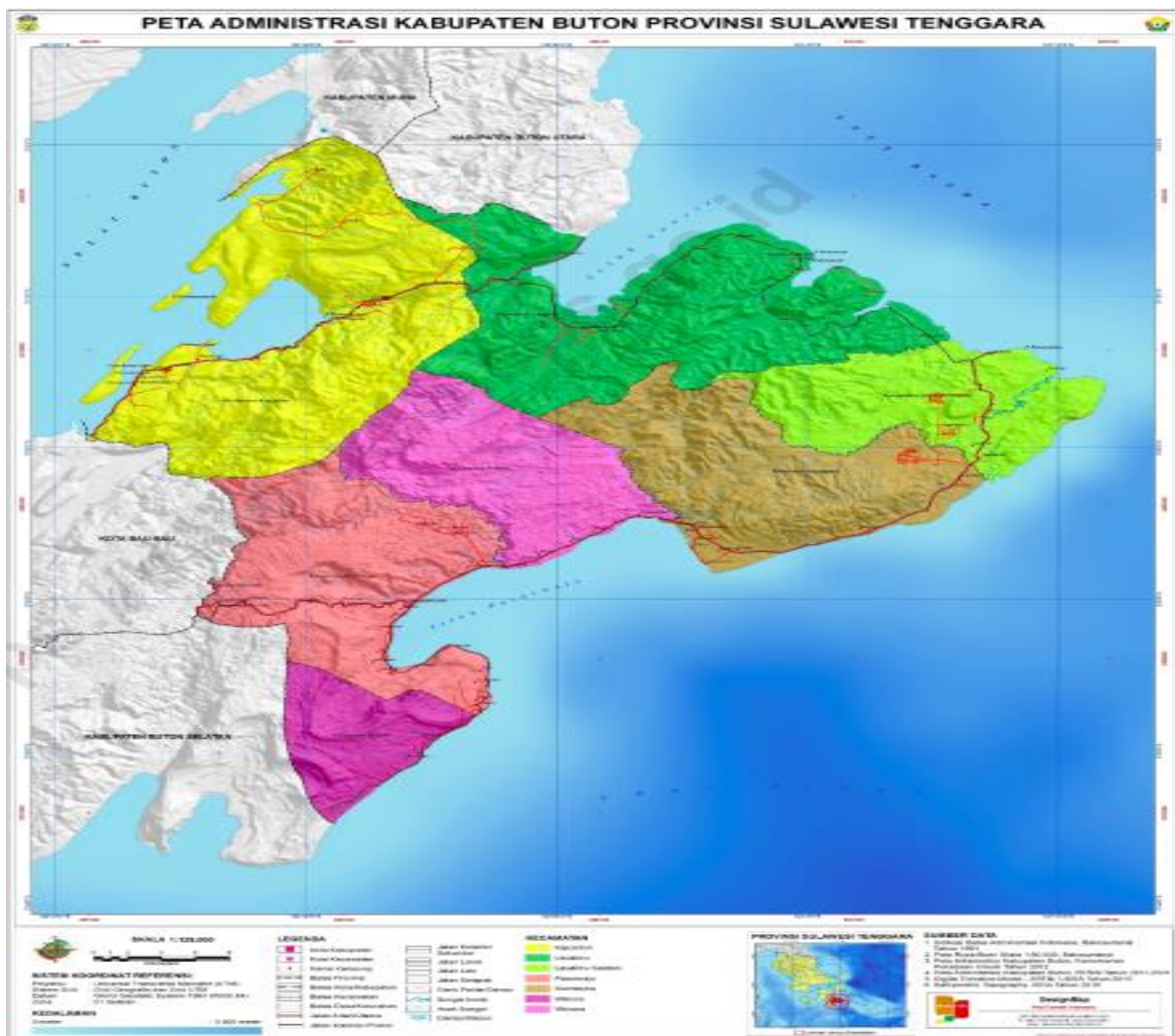
Kabupaten Buton memiliki wilayah daratan seluas ± 1.648,04 km², dimana pada tahun 2014 mengalami pemekaran menjadi 3 kabupaten yaitu Kabupaten Buton, Kabupaten Buton Tengah dan Kabupaten Buton Selatan. Sehingga kecamatan di Kabupaten Buton menjadi 7 kecamatan, yaitu:

1. Kecamatan Lasalimu
2. Kecamatan Lasalimu Selatan
3. Kecamatan Pasar Wajo
4. Kecamatan Kapontori
5. Kecamatan Siontapina
6. Kecamatan Wolowa
7. Kecamatan Wabula

Kecamatan yang paling luas wilayahnya adalah Kecamatan Kapontori dengan luas 471,77km², Lasalimu 319,65 km² serta Kecamatan Pasarwajo dengan luas

300,97 km² atau masing-masing sebesar 28,63%, 19,40% serta 18,26% terhadap total luas wilayah Kabupaten Buton. Sedangkan wilayah yang paling kecil adalah Kecamatan Wabula dengan luas wilayah 65,27 km² atau 3,96% dari total luas wilayah Kabupaten Buton. Untuk mencapai ibukota kecamatan dari ibukota kabupaten dapat ditempuh dengan dua cara yaitu melalui darat dan laut. Jika dilihat dari sudut Oceanografi, Kabupaten Buton memiliki perairan laut yang masih luas, yang diperkirakan sekitar 21.054,69 km² (kondisi sebelum pemekaran 2014) Wilayah perairan tersebut sangat potensial untuk pengembangan usaha perikanan dan pengembangan wisata bahari, karena disamping hasil ikan dan hasil laut lainnya, juga memiliki panorama laut yang sangat indah.

Adapun batas administrasi wilayah Kabupaten Buton sebagai berikut:



Gambar 1. Peta Administrasi Kabupaten Buton

Permukaan tanah pegunungan yang relatif rendah ada juga yang bisa digunakan untuk usaha yang sebagian besar berada pada ketinggian 100–500 m di

atas permukaan laut, kemiringan tanahnya mencapai 40°. Dari sudut oceanografi memiliki perairan laut yang masih luas, yaitu diperkirakan sekitar 21.054.69 km² setelah berpisah dengan Kabupaten Wakatobi dan Kabupaten Bombana. Wilayah perairan tersebut sangat potensial untuk pengembangan usaha perikanan dan pengembangan wisata bahari, karena disamping hasil ikan dan hasil laut lainnya, juga memiliki panorama laut yang sangat indah yang tidak kalah dengan daerah lain di Indonesia.

Keadaan iklim di Wilayah Kabupaten Buton hampir tidak berbeda dengan iklim yang ada di Kota Baubau, pengukuran iklim yang ada hanya di Stasiun Meteorologi Kls III Betoambari. Musim hujan terjadi di antara bulan Desember sampai dengan bulan April. Pada saat tersebut, angin barat betiup dari Benua Asia serta Lautan Pasifik banyak mengandung uap air. Musim kemarau terjadi antara bulan Juli dan September, pada bulan-bulan tersebut angin timur yang bertiup dari Benua Australia sifatnya kering dan kurang mengandung uap air. Khusus pada bulan April dan Mei di Daerah Kabupaten Buton arah angin tidak menentu, demikian pula dengan curah hujan, sehingga pada bulan-bulan ini dikenal sebagai musim pancaroba.

Dikutip dari website resmi Kabupaten Buton (<https://butonkab.bps.go.id/>), visi dan misi Kabupaten Buton adalah:

VISI

Terwujudnya produk hukum daerah, pelayanan hukum dan penyebaran informasi hukum yang memberikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum bagi masyarakat dan stakeholder di kabupaten buton

MISI

- a) Mewujudkan produk hukum daerah yang prosedural, berkualitas, transparan dan akuntabel sesuai kebutuhan daerah dan masyarakat serta dapat di implementasikan.
- b) Mewujudkan peningkatan pengetahuan hukum bagi stakeholder dan masyarakat melalui sosialisasi, bimbingan teknis, penyuluhan hukum dan penyebaran produk hukum.
- c) Mewujudkan pelayanan hukum litigasi dan non litigasi serta layanan konsultasi hukum bagi stakeholder dan masyarakat.
- d) Mewujudkan penyebaran informasi hukum.

Berdasarkan visi dan misi tersebut, dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Kabupaten Buton sangat peduli terhadap adanya sistem birokrasi yang handal tidak terkecuali dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena itu, sangat penting adanya sistem tata kelola keuangan yang bagus yang tentu saja ditopang oleh peraturan perundang-undangan yang sifatnya komprehensif sebagaimana amanah dari PP 12 tahun 2019.

2.2.2. Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Buton

Kabupaten Buton menerapkan otonomi daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah, maka dalam menghadapi kondisi tersebut, Kabupaten Buton harus memiliki kesiapan dan kemantapan sumber-sumber dana bagi pembiayaan pembangunan yang mutlak diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi sebagai daerah yang mandiri dari ketergantungan pemerintah pusat.

Pertumbuhan ekonomi daerah diproksikan dengan menggunakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). PDRB yaitu total atas keseluruhan nilai barang dan jasa yang diperoleh dari seluruh kegiatan perekonomian yang dilakukan di daerah. Untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi diperlukan aset tetap seperti infrastruktur dan sarana prasarana yang dapat menunjang kegiatan perekonomian. Pembangunan aset tetap didanai dari pengalokasian pemasukan daerah berupa PAD dan Dana perimbangan kepada anggaran belanja modal.

Data time series Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu alat ukur keberhasilan pembangunan dari waktu ke waktu. Data PDRB dapat dijadikan sebagai dasar penentuan target pertumbuhan ekonomi dan sebagai bahan evaluasi keberhasilan pembangunan yang telah dilakukan. Pengukuran dengan data PDRB dapat menggambarkan kontribusi dan pertumbuhan masing-masing lapangan usaha dalam membangun perekonomian. Capaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi menunjukkan semakin berkembangnya aktivitas perekonomian. Akan tetapi capaian tersebut tentunya bukan sebatas pada capaian saja, akan tetapi dari tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi ini dapat mencerminkan pencapaian tingkat kesejahteraan masyarakat, seperti ketersediaan lapangan kerja dan sebagainya.

Perhitungan PDRB menggunakan dua macam harga yaitu harga berlaku dan harga konstan. PDRB Kabupaten Buton pada tahun 2019 atas dasar harga berlaku

mencapai 3.805653,10 juta rupiah. Berdasarkan data dari BPS Kabupaten Buton, Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Buton mengalami perlambatan yang cukup signifikan karena hanya mampu tumbuh 4,12 persen dibanding perekonomian tahun 2018. Secara umum menunjukkan bahwa Pertambangan dan Penggalian berkontribusi dominan dalam peningkatan PDRB Kabupaten Buton yaitu sekitar 39,8 persen, diikuti dengan Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan sebesar 19,34 persen. Sedangkan, PDRB Kabupaten Buton pada tahun 2019 atas dasar harga konstan mencapai 2.766 639,93 juta rupiah, di mana sektor Pertambangan dan Penggalian berkontribusi dominan dalam peningkatan PDRB Kabupaten Buton yaitu sekitar 40,27 persen, diikuti dengan Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan sebesar 18,49 persen.

Suatu daerah dikatakan maju salah satu indikatornya adalah dalam hal pengelolaan keuangan, hal ini penting sekali diketahui karena merupakan sumber pembiayaan pembangunan berupa penerimaan dalam bentuk PAD (Pendapatan Asli Daerah). Kabupaten Buton dalam pengelolaan penerimaan pendapatan asli daerahnya dari tahun 2015 sampai tahun 2020 menunjukkan peningkatan yang berfluktuasi seperti ditunjukkan pada Tabel 1. Penerimaan yang paling besar tahun 2015 diperoleh dari lain-lain pendapatan Asli Daerah yang sah sebesar 35,50%, disusul hasil Retribusi Daerah sebesar 31,88%, kemudian disusul hasil pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan sebesar 21,11% dan Pendapatan Pajak Daerah sebesar 11,51%. Pendapatan Asli Daerah tahun 2017 terbesar diperoleh dari lain-lain pendapatan Asli Daerah yang sah sebesar 70,74%, disusul Hasil Retribusi Daerah sebesar 14,77%, kemudian disusul Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan sebesar 10,31% dan Pendapatan Pajak Daerah sebesar 4,18%. Penerimaan yang paling besar tahun 2018 diperoleh dari lain-lain pendapatan Asli Daerah yang sah sebesar 42,54%, disusul Hasil Retribusi Daerah sebesar 29,89%, kemudian disusul Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan sebesar 19,61% dan 7,95% untuk Pendapatan Pajak Daerah. Sedangkan penerimaan yang paling besar untuk tahun 2019 diperoleh dari lain-lain pendapatan Asli Daerah yang sah sebesar 34,20%, disusul Hasil Retribusi Daerah sebesar 29,58%, kemudian disusul oleh Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan sebesar 20,68%, dan Pendapatan Pajak Daerah sebesar 15,54%. Pada tahun 2020, penerimaan terbesar diperoleh dari Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan sebesar 39,21%, disusul oleh Hasil Retribusi Daerah sebesar 28,96%, kemudian disusul oleh

lain-lain pendapatan Asli Daerah yang sah sebesar 21,94%, dan Pendapatan Pajak Daerah sebesar 9,89%.

Tabel 1. Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Buton (2015-2020)

| Tahun | Pendapatan Asli Daerah (Rp) |
|-------|-----------------------------|
| 2015 | 16,709,592,630 |
| 2017 | 50,713,093,158 |
| 2018 | 26,652,431,785 |
| 2019 | 25,276,123,800 |
| 2020 | 26,782,000,000 |

Sumber : <https://bkad.butonkab.go.id/>

Pemerintah Kabupaten Buton sangat membutuhkan adanya sistem pengelolaan keuangan yang handal, salah satunya adalah melalui pelaporan keuangan yang akuntabel dan transparan. Laporan keuangan pemerintah daerah adalah pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan belanja daerah. Laporan keuangan merupakan bentuk pertanggungjawaban atas kepengurusan sumber daya ekonomi yang dimiliki oleh suatu entitas. Laporan keuangan yang diterbitkan harus disusun berdasarkan standar akuntansi yang berlaku agar laporan keuangan tersebut dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau dibandingkan dengan laporan keuangan entitas yang lain. Pemerintah daerah selaku pengelola dana publik harus menyediakan informasi keuangan yang diperlukan secara akurat, relevan, tepat waktu, dan dapat dipercaya. Untuk itu, pemerintah daerah dituntut untuk memiliki sistem informasi akuntansi yang handal.

Sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah daerah atas Pengelolaan Keuangan Negara di daerah, maka setiap tahunnya Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) harus diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). BPK memiliki kebebasan dan kemandirian dalam ketiga tahap pemeriksaan, yaitu perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan hasil pemeriksaan. Pemerintah Kabupaten Buton meraih Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas laporan keuangan Pemerintah Daerah tahun 2020. Opini WTP ini merupakan raihan ke-8 yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten Buton secara berturut – turut sejak tahun 2013 hingga 2020.

Pemeriksaan ini untuk memberikan opini kewajaran laporan keuangan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan. Termasuk kecukupan pengungkapan,

efektifitas sistem pengendalian intern, dan kepatuhan terhadap Peraturan Perundangan-undangan Sesuai Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN), dalam pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Buton tersebut di atas, BPK mempertimbangkan sistem pengendalian intern Pemerintah Kabupaten Buton untuk menentukan prosedur pemeriksaan dengan tujuan untuk menyatakan pendapat atas laporan keuangan dan tidak ditujukan untuk memberikan keyakinan atas sistem pengendalian intern.

Namun demikian, meskipun hasil opini dari BPK adalah Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) tetapi juga masih terdapat banyak temuan-temuan yang harus segera di selesaikan oleh pemerintah daerah. Ini adalah suatu fenomena nyata yang terjadi di banyak pemerintahan daerah di Indonesia tidak terkecuali pada Pemerintah Kabupaten Buton. Oleh karena itu, perlu menetapkan pedoman yang tegas dan rinci yang bisa menjadi platform dalam melakukan pengelolaan keuangan Kabupaten Buton, sehingga temuan-temuan yang ada bisa diminimalisir. Kegagalan tersebut juga menjadi faktor pendukung perlunya melakukan peninjauan kembali atas peraturan perundang-undangan atas pengelolaan keuangan daerah yang berlaku di Kabupaten Buton.

BAB III

EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

3.1. Kajian terhadap Peraturan Perundang-Undangan terkait

Salah satu aspek penting dalam pembentukan peraturan, adalah dimilikinya kewenangan bagi organ pembentuknya. Demikian juga dalam pembentukan perda, pembentukan perda harus didasarkan pada lingkup kewenangan. Sedangkan sumber kewenangan terdiri dari tiga, yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Secara atribusi UUD 1945 memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan yang secara tegas diatur dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, *“Pemerintah daerah berwenang menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”*. Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, pemerintah daerah membutuhkan payung hukum ditingkat daerah, hal ini bertujuan agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat semakin membaik setiap waktunya. Berkaitan dengan hal tersebut maka berdasarkan pasal ini, Pemda diberi kewenangan untuk membentuk perda, yaitu UU di tingkat lokal yang pembuatannya juga terdiri dari DPRD dan kepala daerah.

Disamping itu, alasan pemerintah daerah untuk membentuk perda juga dapat karena adanya delegasi dari peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya, atau perintah untuk membentuk peraturan daerah yang mana perintah pendelegasian tersebut telah disebutkan secara tegas.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan dengan bentuk Negara kesatuan, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, serta dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan menggunakan asas desentralisasi dan tugas pembantuan. Demikian pengaturan mengenai otonomi daerah di Indonesia yang dalam tataran konstitusi telah mengamanatkan dengan rinci bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang menganut sistem otonomi daerah. Dalam konteks otonomi, asas yang diterapkan oleh

Indonesia adalah asas desentralisasi dan tugas pembantuan, sedangkan untuk asas sentralisasi tidak mendapat tempat. Menurut sebagian pihak, hal tersebut adalah bukti bahwa Indonesia menganut sistem otonomi yang seluas-luasnya.

Dengan diakomodirnya sistem desentralisasi dalam ketatanegaraan Indonesia, maka segala urusan pemerintahan tidak mutlak menjadi urusan pemerintah pusat namun disebar antar seluruh tingkatan pemerintahan, mulai dari pemerintah kabupaten/kota hingga pemerintah provinsi. Bidang pemerintahan yang mutlak menjadi urusan pemerintah pusat menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sebagai berikut:

1. urusan luar negeri;
2. urusan pertahanan;
3. urusan keamanan;
4. urusan peradilan;
5. urusan kebijakan moneter dan fiskal;
6. urusan agama.

Selain keenam bidang urusan yang menjadi kewenangan absolut pemerintah pusat di atas, pemerintah pusat dan Pemda memiliki kewenangan masing-masing. Pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut dibagi menurut standar yang telah ditetapkan dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014. Selain urusan diatas terdapat urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Oleh karena itu untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar Daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di Daerahnya.

3.1.1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara (UU No 17 Tahun 2003) dibentuk atas pandangan bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangannegara.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Bab VIII Hal Keuangan, antara lain disebutkan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, dan ketentuan mengenai pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara serta macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Hal-hal lain mengenai keuangan negara sesuai dengan amanat Pasal 23C diatur dengan undang-undang. Peraturan perundang-undangan tersebut tidak dapat mengakomodasikan berbagai perkembangan yang terjadi dalam sistem kelembagaan negara dan pengelolaan keuangan pemerintahan negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, meskipun berbagai ketentuan tersebut secara formal masih tetap berlaku, secara materiil sebagian dari ketentuan dalam peraturan perundangundangan dimaksud tidak lagi dilaksanakan.

Hal-hal baru dan/atau perubahan mendasar dalam ketentuan keuangan negara yang diatur dalam undang- undang ini meliputi pengertian dan ruang lingkup keuangan negara, asas-asas umum pengelolaan keuangan negara, kedudukan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara, pendelegasian kekuasaan Presiden kepada Menteri Keuangan dan Menteri/Pimpinan Lembaga, susunan APBN dan APBD, ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan APBN dan APBD, pengaturan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan bank sentral, pemerintah daerah dan pemerintah/lembaga asing, pengaturan hubungan keuangan antara pemerintah dengan perusahaan negara, perusahaan daerah dan perusahaan swasta, dan badan pengelola dana masyarakat, serta penetapan bentuk dan batas waktu penyampaian laporan

pertanggungjawaban pelaksanaan APBN dan APBD.

Dalam UU No 17 Tahun 2003 pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan. Dari sisi obyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dari sisi subyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/d daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.

Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara. Bidang pengelolaan keuangan negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Sesuai dengan amanat Pasal 23C UUD 1945, Undang-undang tentang Keuangan Negara perlu menjabarkan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam UUD tersebut ke dalam asas-asas umum yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam

pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisasi maupun asas-asas baru sebagai pencerminan *best practices* (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain:

- a) akuntabilitas berorientasi pada hasil;
- b) profesionalitas;
- c) proporsionalitas;
- d) keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara;
- e) pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

Ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan APBD dalam UU No 17 Tahun 2003 meliputi penegasan tujuan dan fungsi penganggaran pemerintah, penegasan peran DPRD dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran, pengintegrasian sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran, penyempurnaan klasifikasi anggaran, penyatuan anggaran, dan penggunaan kerangka pengeluaran jangka menengah dalam penyusunan anggaran. Anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Dalam upaya untuk meluruskan kembali tujuan dan fungsi anggaran tersebut perlu dilakukan pengaturan secara jelas peran DPRD dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran sebagai penjabaran aturan pokok yang telah ditetapkan dalam UUD 1945.

Sehubungan dengan itu, dalam undang-undang ini disebutkan bahwa belanja negara/belanja daerah dirinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Hal tersebut berarti bahwa setiap pergeseran anggaran antarunit organisasi, antarkegiatan, dan antarjenis belanja harus mendapat persetujuan DPRD.

Dalam konteks hubungan keuangan, dengan semakin luas dan kompleksnya kegiatan pengelolaan keuangan negara, perlu diatur ketentuan mengenai hubungan keuangan antara pemerintah dan

lembaga-lembaga infra/supranasional. Ketentuan tersebut meliputi hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan bank sentral, pemerintah daerah, pemerintah asing, badan/lembaga asing, serta hubungan keuangan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta dan badan pengelola dana masyarakat. Dalam hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan bank sentral ditegaskan bahwa pemerintah pusat dan bank sentral berkoordinasi dalam penetapan dan pelaksanaan kebijakan fiskal dan moneter. Dalam hubungan dengan pemerintah daerah, undang-undang ini menegaskan adanya kewajiban pemerintah pusat mengalokasikan dana perimbangan kepada pemerintah daerah. Selain itu,

UU No 17 Tahun 2003 mengatur pula perihal penerimaan pinjaman luar negeri pemerintah. Dalam hubungan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, dan badan pengelola dana masyarakat ditetapkan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah setelah mendapat persetujuan DPR/DPRD.

Untuk memberikan informasi mengenai perkembangan pelaksanaan APBD, pemerintah daerah perlu menyampaikan laporan realisasi semester pertama kepada DPRD pada akhir Juli tahun anggaran yang bersangkutan. Informasi yang disampaikan dalam laporan tersebut menjadi bahan evaluasi pelaksanaan APBD semester pertama dan penyesuaian/perubahan APBD pada semester berikutnya. Ketentuan mengenai pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBD ditetapkan tersendiri dalam undang-undang yang mengatur perbendaharaan negara.

3.1.1.1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU No 1 Tahun 2004) dibentuk untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. UU No 1 Tahun 2004

dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum di bidang administrasi keuangan negara. Dalam undang-undang perbendaharaan negara ini ditetapkan bahwa perbendaharaan negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD.

Sesuai dengan pengertian tersebut, dalam UU No 1 Tahun 2004 diatur ruang lingkup dan asas umum perbendaharaan negara, kewenangan pejabat perbendaharaan negara, pelaksanaan pendapatan dan belanja negara/daerah, pengelolaan uang negara/daerah, pengelolaan piutang dan utang negara/daerah, pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah, penatausahaan dan pertanggungjawaban APBN/APBD, pengendalian intern pemerintah, penyelesaian kerugian negara/daerah, serta pengelolaan keuangan badan layanan umum.

Sesuai dengan kaidah-kaidah yang baik dalam pengelolaan keuangan negara, UU No 1 Tahun 2004 menganut asas kesatuan, asas universalitas, asas tahunan, dan asas spesialisasi. Asas kesatuan menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran. Asas universalitas mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran. Asas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu. Asas spesialisasi mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya. Demikian pula Undang-undang Perbendaharaan Negara ini memuat ketentuan yang mendorong profesionalitas, serta menjamin keterbukaan dan akuntabilitas dalam pelaksanaan anggaran.

Ketentuan yang diatur dalam UU No 1 Tahun 2004 dimaksudkan pula untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, kepada daerah telah diberikan kewenangan yang luas, demikian pula dana yang diperlukan untuk menyelenggarakan kewenangan itu. Agar kewenangan dan dana tersebut dapat digunakan dengan sebaik-

baiknya untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah, diperlukan kaidah-kaidah sebagai rambu-rambu dalam pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena itu UU No 1 Tahun 2004 selain menjadi landasan hukum dalam pelaksanaan reformasi pengelolaan keuangan negara pada tingkat pemerintahan pusat, berfungsi pula untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3.1.1.2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut UU Pemda, mengatur mengenai pembagian urusan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Klasifikasi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.

Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Ketika daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai urusan pemerintahan dan khususnya urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar, pemerintah pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membantu daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

Secara khusus pengaturan keuangan daerah diatur dalam BAB XI tentang Keuangan Daerah. Adapun prinsip umum hubungan keuangan pemerintah pusat dengan daerah diatur dengan prinsip

pemerintah pusat memiliki hubungan keuangan dengan daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada daerah. Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah meliputi:

- a. pemberian sumber penerimaan Daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah;
- b. pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
- c. pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk Pemerintahan Daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang; dan
- d. pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal).

Sedangkan dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan, pemerintahan daerah mempunyai kewajiban untuk melakukan pengelolaan keuangan Daerah meliputi:

- a. mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel;
- b. menyinkronkan pencapaian sasaran program daerah dalam APBD dengan program pemerintah pusat; dan
- c. melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan.

Dalam konteks otoritas pemegang kuas atas pengelolaan keuangan yang ada di daerah menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan. Dimana Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, yang juga dapat melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan daerah kepada pejabat perangkat daerah.

Sedangkan untuk pendapatan daerah terdiri atas *pertama*, pendapatan asli daerah yang meliputi: (1) pajak daerah; (2) retribusi

daerah; (3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan (4) pendapatan asli daerah yang sah lainnya. *Kedua*, pendapatan transfer. *Ketiga*, lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Pendapatan transfer kemudian dirinci menjadi transfer Pemerintah Pusat terdiri atas: (1) dana perimbangan; (2) dana otonomi khusus; (3) dana keistimewaan; dan (4) dana Desa. Sedangkan transfer antar-Daerah terdiri atas pendapatan bagi hasil dan bantuan keuangan. Lebih rinci lagi klasifikasi terhadap dana perimbangan oleh undang-undang di bagi atas DBH, DAU, dan DAK, yang mana undang-undang penda kemudian mendelegasikan pengaturan hal tersebut lebih rinci dalam bentuk Peraturan Pemerintah.

Selain mengatur hal diatas, undang-undang penda secara umum kemudian mengatur pengelolaan keuangan daerah diantaranya: (1) belanja daerah; (2) pembiayaan; (3) pengelolaan barang milik daerah; (4) APBD; (5) perubahan APBD; (6) pertanggungjawaban pelaksanaan APBD; (7) evaluasi rancangan perda tentang pajak daerah dan retribusi daerah dan (8) pelaksanaan tata usaha keuangan daerah. Oleh karena undang-undang penda telah megurai beberapa pengaturan pengelolaan keuangan daerah yang sifatnya umum, lebih spesifik pengaturannya kemudian di delegasikan untuk diatur dalam bentuk Peraturan Pemerintah, yang secara tegas dikatakan dalam Pasal 330 bahwa *“ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan Daerah diatur denganperaturan pemerintah”*

3.1.1.3. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (PP No 12 Tahun 2019) dibentuk atas dasar perintah/di delegasikan oleh Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tetang Pemerintahan Daerah sebagaimana tergambar dalam konsiderans menimbang yang menyebutkan secara tegas bahwa kehadiran PP No 12 Tahun 2019 yaitu untuk melaksanakan ketentuan dalam Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah.

Sebelum PP No 12 Tahun 2019 dibentuk, pengelolaan keuangan daerah mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (PP No 58 Tahun 2005) yang kemudian telah dicabut sebagai akibat dari adanya perubahan peraturan pemerintah tersebut. Kehadiran PP No 12 Tahun 2019 adalah upaya penyempurnaan atas beberapa kekurangan dan kelemahan PP No 58 Tahun 2005. Secara umum pembaharuan yang dapat ditemukan dalam PP No 12 Tahun 2019 meliputi tiga hal yaitu pada tahap: (1) perencanaan dan penganggaran; (2) pelaksanaan dan penatausahaan; dan (3) pertanggungjawaban keuangan daerah. Tiga pilar perubahan tersebut tergambar sebagai berikut:

a. Perencanaan dan Penganggaran

Proses perencanaan dan penganggaran dalam Pemerintahan Daerah menggunakan pendekatan Kinerja. Pendekatan ini lebih menggeser penekanan penganggaran dari yang berfokus kepada pos belanja/pengeluaran pada Kinerja terukur dari aktivitas dan Program kerja. Terdapatnya tolak ukur dalam pendekatan ini akan mempermudah Pemerintah Daerah dalam melakukan pengukuran Kinerja dalam pencapaian tujuan dan Sasaran pelayanan publik. Karakteristik dari pendekatan ini adalah proses untuk mengklarifikasikan anggaran berdasarkan Kegiatan dan juga berdasarkan unit organisasi. Anggaran yang telah dikelompokkan dalam Kegiatan akan memudahkan pihak yang berkepentingan untuk melakukan pengukuran Kinerja dengan cara terlebih dahulu membuat indikator yang relevan.

PP No 12 Tahun 2019 menentukan proses penyusunan APBD, dimulai dari pembuatan KUA dan PPAS, kemudian dilanjutkan pembuatan RKA SKPD oleh masing-masing SKPD. RKA SKPD ini kemudian dijadikan dasar untuk membuat rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Perkada tentang penjabaran APBD. Rancangan Perda dan rancangan

Perkada yang telah disusun oleh Kepala Daerah kemudian diajukan kepada DPRD untuk dibahas sehingga tercapai kesepakatan bersama. Rancangan Perda dan rancangan Perkada tersebut kemudian diajukan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk kabupaten/kota atau Menteri untuk provinsi guna dievaluasi. Hasil evaluasi yang menyatakan rancangan Perda dan rancangan Perkada sudah sesuai dengan dokumen yang mendukung, dijadikan dasar oleh Kepala Daerah untuk menetapkan rancangan Perda menjadi Perda tentang APBD dan rancangan Perkada menjadi Perkada tentang penjabaran APBD.

Indikator Kinerja dalam APBD sudah dimasukkan dalam format RKA, namun dalam proses pembahasan anggaran yang terjadi selama ini di pemerintahan daerah lebih fokus pada jumlah uang yang dikeluarkan dibandingkan keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) yang akan dicapai. Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa penganggaran pendekatan kinerja lebih fokus pada keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) dari kegiatan.

Hal ini terjadi akibat kurangnya informasi tentang Keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) dalam dokumen penganggaran yang ada. Oleh karena itu, PP No 12 Tahun 2019 menyempurnakan pengaturan mengenai dokumen penganggaran, yaitu adanya unsur kinerja dalam setiap dokumen penganggaran yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas penganggaran berbasis kinerja serta mewujudkan sinkronisasi antara perencanaan dan penganggaran yang selama ini masih belum tercapai.

b. Pelaksanaan dan Penatausahaan

Proses pelaksanaan anggaran merupakan proses yang terikat dengan banyak peraturan perundang-undangan yang juga sudah banyak mengalami perubahan, maka PP No 12 Tahun 2019 disusun dalam rangka melakukan penyesuaian

dengan perkembangan yang terjadi.

Proses pelaksanaan dan penatausahaan dalam praktiknya juga harus memperhitungkan kinerja yang sudah ditetapkan dalam APBD. Proses ini harus sejalan dengan indikator kinerja yang sudah disepakati dalam dokumen APBD. Dengan demikian, anggaran yang direncanakan bisa sejalan sebagaimana mestinya dan jumlah kesalahan dalam proses pelaksanaan dan penatausahaan bisa diminimalisir.

PP No 12 Tahun 2019 juga mempertegas fungsi verifikasi dalam SKPD, sehingga pelimpahan kewenangan penerbitan SPM kepada SKPD atau Unit SKPD yang merupakan wujud dari pelimpahan tanggung jawab pelaksanaan anggaran belanja dapat sesuai dengan tujuan awal yaitu penyederhanaan proses pembayaran di SKPKD.

PP No 12 Tahun 2019 juga mengembalikan tugas dan wewenang bendahara sebagai pemegang kas dan juru bayar yang sebagian fungsinya banyak beralih kepada Pejabat Pengelola Teknis Kegiatan (PPTK). Pemisahan tugas antara pihak yang melakukan otorisasi, pihak yang menyimpan uang, dan pihak yang melakukan pencatatan juga menjadi fokus Peraturan Pemerintah. Pemisahan ini dilakukan untuk mencegah terjadinya kecurangan selama Pengelolaan Keuangan Daerah serta meningkatkan kontrol internal pemerintah daerah.

Proses pelaksanaan dan penatausahaan ini harus meningkatkan koordinasi antar berbagai pihak dalam penJrusunan laporan keuangan berbasis akrual. Dokumen pelaksanaan dan penatausahaan juga harus mengalir sehingga bisa mendukung pencatatan berbasis akrual. Basis akrual ini merupakan basis yang baru untuk pemerintah daerah sehingga dukungan dan kerja sama dari berbagai pihak di pemerintahan daerah diperlukan untuk menciptakan kesuksesan penerapan basis akuntansi akrual

c. Pertanggungjawaban Keuangan Daerah

Pertanggungjawaban Keuangan Daerah diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut merupakan wujud dari penguatan transparansi dan akuntabilitas. Terkait dengan pertanggungjawaban keuangan daerah, setidaknya ada 7 (tujuh) laporan keuangan yang harus dibuat oleh pemerintah daerah yaitu, neraca, laporan realisasi anggaran, laporan operasional, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan.

Penambahan jumlah laporan keuangan yang harus dibuat oleh pemerintah daerah merupakan dampak dari penggunaan akuntansi berbasis akrual. Pemberlakuan akuntansi berbasis akrual ini merupakan tantangan tersendiri bagi setiap pemerintah daerah karena akan ada banyak hal yang dipersiapkan oleh pemerintah daerah salah satunya yaitu sumber daya manusia.

Selain berbentuk laporan keuangan, pertanggungjawaban keuangan daerah juga berupa laporan realisasi Kinerja. Melalui laporan ini, masyarakat bisa melihat sejauh mana kinerja pemerintah daerahnya. Selain itu, laporan ini juga sebagai alat untuk menjaga sinkronisasi dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban yang dilakukan pemerintah daerah. Melalui laporan ini pemerintah daerah bisa melihat hal yang harus diperbaiki untuk kepentingan proses penganggaran dan perencanaan di tahun berikutnya.

3.1.2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah

Permendagri No 90 Tahun 2019 merupakan pedoman bagi pemerintah daerah dalam menyediakan dan menyajikan informasi secara berjenjang dan mandiri berupa penggolongan / pengelompokan, pemberian kode, dan daftar penamaan menuju *single codebase* untuk digunakan dalam penyusunan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pertanggungjawaban serta pelaporan

kinerja keuangan. Klasifikasi, kodifikasi, dan nomenklatur perencanaan pembangunan dan keuangan daerah sebagaimana diatur dalam Permendagri No 90 Tahun 2019 merupakan perwujudan pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang didesentralisasikan sehingga pemanfaatannya akan sangat mendukung proses penyelenggaraan:

1. perencanaan pembangunan daerah;
2. perencanaan anggaran daerah;
3. pelaksanaan dan penatausahaan keuangan daerah;
4. akuntansi dan pelaporan keuangan daerah;
5. pertanggungjawaban keuangan daerah;
6. pengawasan keuangan daerah; dan
7. analisis informasi pemerintahan daerah lainnya.

Dengan adanya standarisasi penamaan, pemberian kode, pengelompokan informasi menuju *single codebase*, maka akan menjadikan tata kelola pemerintah daerah semakin transparan, *accountable*, *responsible*, serta *reliable* sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*.

Adapun tujuan penggolongan/ pengelompokan, pemberian kode, dan daftar penamaan menuju *single codebase* melalui penerapan Permendagri No 90 Tahun 2019 adalah untuk:

1. menyediakan statistik keuangan Pemerintah Daerah
2. melakukan evaluasi perencanaan pembangunan daerah dan pengelolaan keuangan daerah
3. membantu kepala daerah dalam melakukan evaluasi kinerja dan keuangan daerah
4. mendukung penyelenggaraan sistem Informasi Pemerintah Daerah (SIPD)
5. membantu kepala daerah dalam merumuskan kebijakan pembangunan daerah dan keuangan daerah
6. mendukung keterbukaan informasi kepada masyarakat

Sesuai dengan Pasal 3 Permendagri No 90 Tahun 2019, bahwa klasifikasi, kodifikasi, dan nomenklatur terdiri atas:

- a. urusan, bidang urusan, program, kegiatan, dan sub kegiatan.

Disusun berdasarkan urusan yang menjadi kewenangan daerah sesuai ketentuan perundang-undangan atau dalam hal ini adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pada

Lampiran I tentang matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Adapun kegiatan mengacu pada program dengan memperhatikan kewenangan daerah. Sedangkan Sub Kegiatan merupakan bentuk aktivitas kegiatan dalam pelaksanaan kewenangan daerah.

b. fungsi

Disusun berdasarkan perwujudan tugas pemerintah di bidang tertentu yang selaras dengan belanja negara sesuai dengan ketentuan yang berlaku. dalam rangka menyelaraskan dan memadukan urusan pemerintahan daerah beserta unsur lainnya dengan belanja negara yang diklasifikasikan menurut fungsi. Sedangkan urusan pemerintahan daerah beserta unsur lainnya tersebut diklasifikasikan menjadi sub fungsi. Klasifikasi dan kodefikasi fungsi meliputi pelayanan umum, ketertiban dan keamanan, ekonomi, perlindungan lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata, Pendidikan, dan perlindungan.

Sedangkan sub fungsi merupakan penggolongan berdasarkan urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, urusan pilihan, unsur pendukung, unsur penunjang, unsur pengawas, unsur kewilayahan, unsur pemerintahan umum, dan unsur kekhususan.

c. organisasi

Disusun perangkat daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dalam hal ini adalah PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya yang mengatur perumpunan dalam Organisasi maksimal menjadi 3 (tiga) rumpun. Dengan demikian, dalam klasifikasi, kodefikasi, dan nomenklatur ini menyajikan alternatif perumpunan Organisasi berdasarkan kondisi di pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota.

Klasifikasi dan kodefikasi organisasi sebagaimana tersebut di atas bersifat baku yang disusun berdasarkan urusan pemerintahan dan unsur yang melaksanakan urusan pemerintahan. Sedangkan nomenklatur Organisasi menyesuaikan perumpunan sebagaimana telah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pemerintah daerah dapat

melakukan pemetaan (*mapping*) atas klasifikasi, kodefikasi, dan nomenklatur organisasi

d. sumber pendanaan

Disusun berdasarkan sumber pendanaan yang meliputi dana umum dan dana khusus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tujuan dari pemisahan jenis dana menjadi dana umum dan dana khusus adalah untuk pengawasan (*control*), akuntabilitas (*accountability*) dan transparansi (*transparency*) (CAT).

e. wilayah administrasi pemerintahan

Disusun berdasarkan kode data wilayah administrasi pemerintahan sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku mengenai kode dan data wilayah administrasi pemerintahan yang digunakan dalam penentuan lokasi kegiatan dan barang milik daerah yang menjadi kewenangan provinsi/kabupaten/kota. Berbeda dengan klasifikasi, kodefikasi, dan nomenklatur yang lain, khusus untuk klasifikasi, kodefikasi, dan nomenklatur wilayah administrasi pemerintahan tidak disajikan dalam Lampiran Permendagri No 90 Tahun 2019, dikarenakan secara langsung menggunakan kode dan data yang diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai kode dan data wilayah administrasi pemerintahan melalui pemetaan (*mapping*) elektronik dalam Sistem Informasi Pemerintahan Daerah.

f. rekening

Disusun berdasarkan kode akun, kelompok, jenis, objek, rincian objek, dan sub rincian objek meliputi asset kewajiban, ekuitas, pendapatan, laporan realisasi anggaran, belanja, pembiayaan, dan beban. Penyusunan klasifikasi, kodefikasi, dan nomenklatur rekening digunakan dalam tahapan penganggaran, pelaksanaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah yang dihasilkan dari laporan keuangan primer ditinjau berdasarkan sumber informasi/transaksi penyusun laporan keuangan daerah.

Penyusunan klasifikasi, kodefikasi, dan nomenklatur sebagaimana tersebut di atas, menurut Permendagri No 90 Tahun 2019 sudah harus dilaksanakan secara bertahap mulai tahun 2020 dalam penyusunan neraca, laporan realisasi anggaran dan laporan operasional. Sehingga seluruh pemerintah daerah, termasuk Pemerintah Kabupaten Buton, diminta untuk melakukan pemetaan program dan kegiatan menurut

klasifikasi, kodifikasi serta nomenklatur sebagaimana diatur pada Permendagri No 90 Tahun 2019.

3.1.2.1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 221 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Pedoman teknis Pengelolaan Keuangan Daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pedoman teknis Pengelolaan Keuangan Daerah yang diatur dalam Permendagri ini terdiri atas:

- a) pengelola keuangan daerah;
- b) APBD
- c) penyusunan rancangan APBD;
- d) penetapan APBD
- e) pelaksanaan dan penatausahaan
- f) laporan realisasi semester pertama APBD dan perubahan APBD;
- g) akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah daerah;
- h) penyusunan rancangan pertanggungjawaban APBD;
- i) kekayaan daerah dan utang daerah;
- j) badan layanan umum daerah;
- k) penyelesaian kerugian keuangan daerah;
- l) informasi keuangan daerah; dan
- m) pembinaan dan pengawasan.

Dengan diterbitkannya Permendagri 77 tahun 2020, maka beberapa peraturan berikut ini dinyatakan dicabut dan tidak berlaku.

- a) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 310);

- b) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penatausahaan dan Penyusunan Laporan Pertanggungjawaban Bendahara serta Penyampaiannya; dan
- c) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 450) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 99 Tahun 2019 tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1560).

3.1.2.2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 tahun 2021 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2022

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 308 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 89 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pemerintah telah menetapkan Permendagri No. 27 Tahun 2021 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2022.

Beberapa Pedoman dalam Peraturan ini adalah:

- a) Penyusunan APBD tahun anggaran 2022 berdasarkan kebijakan umum anggaran dan prioritas dan plafon anggaran sementara berupa target dan kinerja program dan kegiatan yang tercantum dalam rencana kerja Pemerintah Daerah dan
- b) Penyusunan APBD tahun anggaran 2022 dilakukan melalui sistem informasi pemerintahan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c) APBD tahun anggaran 2022 merupakan satu kesatuan yang terdiri atas pendapatan, belanja dan pembiayaan.
- d) APBD diklasifikasikan menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- e) Penyusunan klasifikasi, kodefikasi dan nomenklatur pendapatan, belanja dan pembiayaan pada APBD tahun 2022 atas pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang dituangkan dalam program, kegiatan dan sub kegiatan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ruang lingkup Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2022, meliputi:

- 1) Sinkronisasi kebijakan Pemerintah Daerah dengan kebijakan pemerintah pusat;

Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2022 memuat sasaran, arah kebijakan, dan strategi pembangunan yang merupakan penjabaran tahun ketiga pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyusunan RKP Tahun 2022 dimaksud merupakan upaya dalam menjaga kesinambungan pembangunan terencana dan sistematis yang dilaksanakan oleh masing-masing maupun seluruh komponen bangsa dengan memanfaatkan berbagai sumber daya yang tersedia secara optimal, efisien, efektif dan akuntabel dengan tujuan akhir meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat secara berkelanjutan.

Penyusunan RKP Tahun 2022 dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan tematik, holistik, integratif, dan spasial, serta kebijakan anggaran belanja berdasarkan money follows program dengan cara memastikan program bermanfaat yang dialokasikan dan bukan hanya merupakan tugas fungsi kementerian/lembaga yang bersangkutan. Berkaitan dengan itu, pencapaian prioritas pembangunan nasional memerlukan adanya koordinasi dari seluruh pemangku kepentingan, melalui pengintegrasian prioritas nasional/program prioritas/kegiatan prioritas yang dilaksanakan dengan berbasis kewilayahan.

RKP Tahun 2022 dimaksudkan sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam menyusun -Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Tahun 2022. Tema Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2022 adalah “Pemulihan Ekonomi dan Reformasi Struktural”, maka fokus pembangunan diarahkan kepada industri, pariwisata, ketahanan pangan, usaha mikro kecil menengah, infrastruktur, transformasi digital, pembangunan rendah karbon, reformasi perlindungan sosial, reformasi pendidikan dan keterampilan, serta reformasi kesehatan dengan sasaran dan target yang harus dicapai pada tahun 2022.

Selanjutnya, pemerintah kabupaten/kota harus mensinkronisasikan sasaran dan target penyusunan RKP Tahun 2022 tersebut dalam penyusunan RKPD Tahun 2022 guna mendukung pencapaian Visi dan Misi Presiden dan Wakil Presiden melalui arahan utama Presiden dan prioritas pembangunan nasional sesuai dengan potensi dan kondisi masing-masing daerah, mengingat keberhasilan pencapaian prioritas pembangunan nasional dimaksud sangat tergantung pada sinkronisasi kebijakan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah dan antara pemerintah kabupaten/kota dengan pemerintah dan pemerintah provinsi yang dituangkan dalam RKPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk itu, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam menyusun RKPD Tahun 2022 melakukan sinergitas dan penyesuaian antara kebijakan Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat dengan mempedomani Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2021 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Tahun 2022, dengan tetap memprioritaskan kebijakan pemerintah dalam rangka mendukung penanganan pandemi Corona Virus Disease 2019 dan dampaknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, sinergitas dan penyesuaian kebijakan Pemerintah Daerah dan Pemerintah tersebut, lebih lanjut dituangkan dalam rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang disepakati Pemerintah Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai dasar dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD Tahun Anggaran 2022. KUA dan PPAS pemerintah provinsi Tahun 2022 berpedoman pada RKPD Tahun 2022 masing-masing provinsi yang telah disinergikan dengan RKP Tahun 2022, sedangkan KUA dan PPAS pemerintah kabupaten/kota berpedoman pada RKPD Tahun 2022 masing-masing kabupaten/kota yang telah disinergikan dan diselaraskan dengan RKP Tahun 2022 dan RKPD provinsi Tahun 2022, sedangkan KUA dan PPAS pemerintah kabupaten/kota berpedoman pada RKPD Tahun 2022 masing-masing kabupaten/kota yang telah disinergikan dan diselaraskan dengan RKP Tahun 2022 dan RKPD provinsi Tahun 2022.

Dalam kerangka sinergi dan penyesuaian, alokasi anggaran untuk setiap perangkat daerah ditentukan berdasarkan target kinerja pelayanan publik

masing-masing urusan pemerintahan yang difokuskan pada prioritas pembangunan yang telah ditetapkan dalam RKPD serta tidak dilakukan berdasarkan pertimbangan pemerataan antar perangkat daerah atau berdasarkan alokasi anggaran pada tahun anggaran sebelumnya. Berkaitan hal tersebut, Pemerintah Daerah harus memfokuskan pencapaian target pelayanan publik perangkat daerah tanpa harus menganggarkan seluruh program dan kegiatan yang menjadi kewenangan daerah. Untuk itu, dalam PPAS Tahun Anggaran 2022 pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota mencantumkan:

- a) sinergitas dan penyelarasan program pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota terhadap prioritas pembangunan nasional;
- b) sinkronisasi kebijakan pemerintah kabupaten/kota dengan prioritas pembangunan provinsi; dan
- c) prioritas masing-masing daerah yang tercantum pada RKPD Tahun 2022

2) prinsip penyusunan APBD;

Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2022 didasarkan prinsip:

- a) sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan kemampuan pendapatan daerah;
- b) tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- c) berpedoman pada RKPD, KUA dan PPAS;
- d) tepat waktu, sesuai dengan tahapan dan jadwal yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
- e) dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat dan taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- f) APBD merupakan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah

3) kebijakan penyusunan APBD;

Semua penerimaan daerah dan pengeluaran daerah dalam bentuk uang dianggarkan dalam APBD. Penerimaan daerah merupakan rencana penerimaan

daerah yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber penerimaan daerah dan berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan, yang terdiri atas pendapatan daerah dan penerimaan pembiayaan daerah. Pengeluaran daerah merupakan rencana pengeluaran daerah sesuai dengan kepastian tersedianya dana atas penerimaan daerah dalam jumlah yang cukup dan harus memiliki dasar hukum yang melandasinya, yang terdiri atas belanja daerah dan pengeluaran pembiayaan daerah. Seluruh penerimaan daerah dan pengeluaran daerah dimaksud dianggarkan secara bruto dalam APBD, yaitu jumlah pendapatan daerah yang dianggarkan tidak boleh dikurangi dengan belanja yang digunakan dalam rangka menghasilkan pendapatan tersebut dan/atau dikurangi dengan bagian pemerintah pusat/daerah lain dalam rangka bagi hasil. Selanjutnya, APBD sebagai dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai keuangan negara, merupakan satu kesatuan yang terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah.

4) teknis penyusunan APBD;

Dalam menyusun APBD Tahun Anggaran 2022, Pemerintah Daerah dan DPRD harus memperhatikan ketentuan-ketentuan teknis dalam penyusunan APBD

3.2. Sinkronisasi dan Harmonisasi Antar-Peraturan Perundang-Undangan

Berdasarkan hasil evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan di atas, terdapat korelasi antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya. Bahwa pada prinsipnya pengelolaan keuangan daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yaitu dalam rangka untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya. Prinsip inipula sejalan dengan hakikat pengelolaan keuangan negara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai

dengan uang.

Oleh karena basis keuangan daerah hadir bersamaan dengan kewenangan dan urusan yang harus di urus oleh pemerintah daerah maka secara yuridis Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memang menjadi acuan utama yang mengatur secara umum pengelolaan keuangan yang ada di daerah. Kemudian secara lebih lanjut mendelegasikan pengaturannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai peraturan pokok dalam Pengelolaan Keuangan Daerah. untuk pengaturan secara teknis Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 kemudian kembali mendelegasikan pengaturan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah dan Pedoman penyusunan APBD dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2021 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2022.

Meskipun demikian pengelolaan keuangan daerah tetap mengacu pada asas-asas umum pengelolaan keuangan negara yaitu akuntabilitas, berorientasi pada hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Selain itu juga pengelolaan keuangan daerah juga tunduk pada prinsip dan pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

4.4. Landasan Filosofis

4.4.1. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakikatnya adalah pembentukan norma-norma hukum yang berlaku keluar dan bersifat umum dalam arti yang luas (Manan, 2000). Peraturan perundang-undangan adalah keputusan tertulis Negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum. Bersifat dan berlaku secara umum, maksudnya tidak mengidentifikasi individu, tertentu, sehingga berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsure-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai pola tingkah laku tersebut.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UUP3) bahwa “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan”. Selanjutnya pada angka 2 disebutkan pula, “Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan”.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang ideal harus berpedoman pada asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke wetgeving*), kemudian juga dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginselen*) yang di dalamnya terdiri dari asas negara berdasar atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat (Soeprapto & Attamimi, 1998). Dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa, “Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan

berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

4.4.2. Desentralisasi Dalam Negara Kesatuan

Desentralisasi pada dasarnya terjadi setelah sentralisasi melalui asas dekonsentrasi tidak dapat melaksanakan tugas pemerintahan secara baik dalam arti pemerintahan gagal dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Oleh karena itu, urusan pemerintahan yang merupakan wewenang pemerintah pusat sebagian harus diserahkan kepada organ Negara lain yang ada di daerah (pemerintah daerah), untuk diurus sebagai rumah tangganya. Hadjon (2017) mengemukakan, bahwa desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintahan pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan teritorial maupun fungsional. Satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan

Undang-Undang Dasar 1945 secara prinsip menganut dua nilai dasar, yaitu nilai kesatuan dan nilai otonomi. Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Nilai kesatuan memberikan indikasi bahwa Negara Indonesia tidak mempunyai kesatuan pemerintah lain di dalamnya pada magnitude Negara. Artinya, pemerintah nasional adalah satu-satunya pemegang kedaulatan rakyat, bangsa dan Negara. Merujuk pada Pasal 18 UUD 1945 ayat (1), “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas

daerah- daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap- tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pada ayat (2), untuk melaksanakan pemerintahan daerah tersebut dilandaskan pada asas otonomi dan tugas pembantuan. Yang kemudian dibatasi oleh ayat (5) dengan frasa “kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan oleh pemerintahan pusat. Hal ini sejalan dengan Bagir Manan yang menyatakan bahwa, pada desentralisasi pembagian kewenangan antara pusat dan daerah tidak ditentukan oleh sifat urusan, lebih ditujukan pada manfaat. Apakah suatu urusan lebih bermanfaat jika diurus oleh pusat atau diserahkan kepada daerah. Terkait dengan itu pula, selain urusan-urusan yang tidak boleh diserahkan kepada daerah, Bagir Manan mengemukakan, bahwa tidak ada jenis urusan pemerintahan yang secara lengkap dan alami adalah urusan pusat dan daerah. Suatu urusan pemerintahan setiap saat dapat bergeser dari urusan daerah menjadi urusan pusat atau sebaliknya.

4.4.3. Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintahan daerah dikembangkan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 6 Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri. Tanpa otonomi sebagai asas tidak mungkin Negara dapat dikatakan sebagai Negara yang menjunjung tinggi demokrasi. Terdapat dua unsur yang terkandung dalam otonomi, yaitu: (1) pemberian tugas dalam arti sejumlah pekerjaan yang harus diselesaikan oleh daerah, (2) pemberian kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri cara penyelesaian pekerjaan tersebut. Melalui pembentukan daerah otonom terjadi proses transfer of political power, yang dapat mencegah penumpukan kekuasaan (transisi). Otonomi dalam

konteks hubungan hirarki dikaitkan dengan pembagian kekuasaan secara vertikal, diartikan sebagai penyerahan kepada atau membiarkan setiap pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu secara pebuh baik mengenai asas-asas maupun cara menjalankannya (wewenang mengatur dan mengurus asas dan cara menjalankannya).

4.5. Landasan Sosiologis

Pemerintah Kabupaten Buton pada dasarnya tertib dalam administrasi segala jenis pelaporan keuangan. Sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah daerah atas Pengelolaan Keuangan Negara di daerah, maka setiap tahunnya Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) harus diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). BPK memiliki kebebasan dan kemandirian dalam ketiga tahap pemeriksaan, yaitu perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan hasil pemeriksaan. Pemerintah Opini WTP ini merupakan raihan ke-8 yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten Buton secara berturut – turut sejak tahun 2013 hingga 2020.

Melihat dinamika pengelolaan keuangan di Pemerintah Kabupaten Buton, peraturan-peraturan di Kabupaten Buton yang terkait dengan keuangan daerah perlu dikaji bagaimana menyikapi peraturan-peraturan yang sudah ada. Menyangkut hal ini, peraturan daerah tentang keuangan daerah juga merupakan peraturan yang cukup sering diubah sehingga ke depan perlu penyesuaian-penyesuaian. Diperlukan Peraturan Daerah yang tidak hanya sekedar turunan dari peraturan di atasnya (dalam hal ini Peraturan Pemerintah terkait/*given*), akan tetapi juga memperhatikan dengan jelas apa saja kebutuhan daerah terkait dengan keuangan daerah. Perlu diperhatikan tentang adanya pembentukan perangkat daerah baru sebagaimana amanat dari peraturan-peraturan lain tentang keuangan daerah. Masih adanya beberapa kelemahan terkait perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, hingga pembinaan dan pengawasan menuntut adanya pengaturan yang jelas dan tegas terkait otorisasi, pelaksanaan dan pengawasannya

4.6. Landasan Yuridis

Pembentukan Peraturan Daerah yang dimaksud dalam laporan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pelaksanaan peraturan. Tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan penetapan, dan pelaksanaan merupakan langkah-langkah yang harus ditempuh dalam Pembentukan Peraturan Daerah. Tahapan tersebut dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan atau kondisi serta jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan tertentu Peraturan Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten dengan persetujuan bersama Bupati Berdasarkan Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. kejelasan tujuan;
2. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. dapat dilaksanakan;
5. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. kejelasan rumusan; dan
7. keterbukaan.

BAB V
SASARAH, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BUTON

5.1. Sasaran

Pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu aspek penting dalam pemerintahan daerah. Pengelolaan keuangan daerah bahkan bisa menjadi faktor penentu jalannya roda pemerintahan di daerah. Oleh karenanya pengelolaan keuangan daerah perlu dikelola secara baik dan bersih. Dan untuk mewujudkan pengelolaan keuangan daerah yang bersih dan baik, maka pengelolaan keuangan daerah perlu dilakukan secara transparan, partisipatif, dan akuntabel. Sebab pengelolaan keuangan daerah yang bersih dan baik ini menjadi kunci terwujudnya pemerintahan yang bersih dan baik pula.

Regulasi mengenai pengelolaan keuangan daerah ternyata mengalami perkembangan. Kabupaten Buton saat ini telah memiliki peraturan daerah mengenai pengelolaan keuangan daerah, yakni Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah. Namun dalam perkembangannya terkini, saat ini terdapat regulasi terbaru mengenai pengelolaan keuangan daerah, yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Maka peraturan sebelumnya yang dimiliki Kabupaten Buton mestinya juga harus dilakukan penyesuaiannya dengan peraturan terbaru dari pusat.

Dengan demikian sasaran utama dari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Buton tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ini tidak lain adalah melakukan penyesuaian terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Buton Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah, dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

5.2. Arah Pengaturan

Berdasarkan kajian teoritis, pendekatan yuridis, dan pengamatan empiris, maka arah dan jangkauan pengaturan dalam peraturan

daerah tentang pengelolaan keuangan daerah yang akan disusun ini harus menyesuaikan dengan pengaturan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Adapun arah dan jangkauan pengaturan tentang pengelolaan daerah ini setidaknya meliputi pengelola keuangan daerah, anggaran pendapatan dan belanja daerah, penyusunan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah, penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah, pelaksanaan dan penatausahaan, laporan realisasi semester pertama anggaran pendapatan dan belanja daerah dan perubahan anggaran pendapatan dan belanja daerah, akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah daerah, penyusunan rancangan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah, kekayaan daerah dan utang daerah, badan layanan umum daerah, penyelesaian kerugian keuangan daerah, informasi keuangan daerah, serta pembinaan dan pengawasan. Adapun urutan pengaturan adalah:

1. Bab I Ketentuan Umum

Bab ini memuat tentang definisi-definisi, lingkup keuangan daerah, serta asas pengelolaan keuangan daerah.

2. Bab II Pengelola Keuangan Daerah

Bab ini terdiri dari sepuluh bagian, yang meliputi tentang: pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, koordinator pengelolaan keuangan daerah, pejabat pengelola keuangan daerah, pengguna anggaran, kuasa pengguna anggaran, pejabat pelaksana teknis kegiatan satuan kerja perangkat daerah, pejabat penatausahaan keuangan satuan kerja perangkat daerah, pejabat penatausahaan keuangan unit skpd, bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran, dan TAPD.

Pada intinya bab ini mengatur mengenai pemegang kekuasaan untuk mengelola keuangan daerah di Kabupaten Buton. Pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah adalah Bupati. Bupati juga bertindak sebagai wakil pemerintah daerah Kabupaten Buton dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Sejumlah

kewenangan Bupati. dalam rangka mengelola keuangan daerah telah dijabarkan di dalam draf peraturan daerah tentang pengelolaan keuangan daerah ini. Bupati melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan Keuangan Daerah kepada Pejabat Perangkat Daerah, yang terdiri dari sekretaris daerah selaku koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah, kepala SKPKD selaku PPKD, dan kepala SKPD selaku Pengguna Anggaran. Adapun mengenai tugas masing-masing Pejabat Perangkat Daerah tersebut telah diatur secara rinci di dalam rancangan peraturan daerah ini, yang telah disesuaikan dengan peraturan pemerintah mengenai pengelolaan keuangan daerah terbaru.

Bab ini juga mengatur bahwa Pejabat Perangkat Daerah tersebut dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dapat membentuk atau mendelegasikannya kepada lembaga di bawahnya. Misalnya PPKD selaku Bendahara Umum Daerah (BUD) mengusulkan pejabat di lingkungan SKPKD kepada Bupati untuk ditetapkan sebagai Kuasa BUD. Kemudian Pengguna Anggaran juga dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada kepala Unit SKPD selaku KPA. PA/KPA dalam melaksanakan Kegiatan menetapkan pejabat pada SKPD/Unit SKPD selaku PPTK. Kepala SKPD selaku PA menetapkan PPK SKPD untuk melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD. Bupati juga menetapkan Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran. Dan dalam rangka penyusunan APBD, Bupati dibantu oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TADP) yang dipimpin oleh sekretaris daerah.

3. Bab III Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Bab ini terdiri lima bagian, yaitu: bagian umum, struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pendapatan daerah, pembiayaan daerah, serta bagian surplus dan defisit. Bab ini mengatur bahwa APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan Daerah dan kemampuan Pendapatan Daerah, dengan

berpedoman pada KUA PPAS yang didasarkan pada RKPD. Semua Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah dalam bentuk uang dianggarkan dalam APBD. Pada bagian struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diatur bahwa APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri atas Pendapatan Daerah, Belanja Daerah, dan Pembiayaan Daerah. APBD tersebut diklasifikasikan menurut Urusan Pemerintahan daerah dan organisasi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada bagian pendapatan daerah diatur bahwa pendapatan daerah dirinci menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, jenis, obyek, dan rincian obyek Pendapatan Daerah. Pendapatan Daerah terdiri atas pendapatan asli Daerah, pendapatan transfer, dan lain-lain Pendapatan Daerah yang sah. Pendapatan asli Daerah meliputi: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Ketentuan masing-masing item dalam struktur APBD tersebut telah dijabarkan dengan jelas di dalam rancangan peraturan daerah tentang pengelolaan keuangan daerah ini.

Pada bagian pembiayaan daerah diatur bahwa pembiayaan daerah terdiri atas penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Pembiayaan daerah dirinci menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, jenis, obyek, dan rincian obyek Pembiayaan daerah. Penerimaan pembiayaan daerah bersumber dari: (a) SiLPA; (b) pencairan Dana Cadangan; (c) hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan; (d) penerimaan Pinjaman Daerah; (e) penerimaan kembali Pemberian Pinjaman Daerah; dan/atau (f) penerimaan Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pengeluaran pembiayaan dapat digunakan untuk:

- a. pembayaran cicilan pokok Utang yang jatuh tempo;
- b. penyertaan modal daerah;
- c. pembentukan Dana Cadangan;
- d. Pemberian Pinjaman Daerah; dan/atau
- e. Pengeluaran Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan

peraturan perundang-undangan.

Adapun mengenai ketentuan lebih rinci tentang penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan juga telah diatur di dalam rancangan peraturan daerah ini.

Pada bagian Surplus dan Defisit diatur bahwa dalam hal APBD diperkirakan surplus, APBD dapat digunakan untuk pengeluaran Pembiayaan Daerah yang ditetapkan dalam Perda tentang APBD yang pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan jika APBD diperkirakan defisit, maka APBD dapat didanai dari penerimaan Pembiayaan Daerah yang ditetapkan dalam Perda tentang APBD yang pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut dan rinci mengenai surplus dan deficit APBD ini juga telah diatur di dalam rancangan peraturan daerah ini.

4. Bab IV Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Bab ini terdiri dari bagian Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Prioritas Platform Anggaran Sementara, bagian Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan bagian Penyiapan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Pada bagian Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Prioritas Platform Anggaran Sementara diatur bahwa kewenangan untuk menyusun rancangan KUA dan rancangan PPAS berdasarkan RKPD dengan mengacu pada pedoman penyusunan APBD ada pada Bupati. Namun Bupati melimpahkan kewenangannya tersebut kepada ketua TAPD. Rancangan KUA memuat: (a) kondisi ekonomi makro daerah; (b) asumsi penyusunan APBD; (c) kebijakan Pendapatan Daerah; (d) kebijakan Belanja Daerah; (e) kebijakan Pembiayaan Daerah; dan (f) strategi pencapaian.

Sedangkan rancangan PPAS disusun dengan tahapan:

- a. menentukan skala prioritas pembangunan daerah;
- b. menentukan prioritas Program dan Kegiatan untuk masing-masing urusan yang disinkronkan dengan prioritas dan program nasional yang tercantum dalam rencana kerja Pemerintah Pusat setiap tahun; dan
- c. menyusun capaian Kinerja, Sasaran, dan platform anggaran sementara untuk masing-masing Program dan Kegiatan.

Pada bagian ini juga diatur bahwa Bupati menyampaikan rancangan KUA dan rancangan PPAS kepada DPRD paling lambat minggu kedua bulan Juli untuk dibahas dan disepakati bersama antara Bupati dan DPRD. Kesepakatan terhadap rancangan KUA dan rancangan PPAS tersebut ditandatangani oleh Bupati dan pimpinan DPRD paling lambat minggu kedua bulan Agustus. Dan jika Bupati dan DPRD tidak menyepakati bersama rancangan KUA dan rancangan PPAS, maka paling lama 6 (enam) minggu sejak rancangan KUA dan rancangan PPAS disampaikan kepada DPRD, Bupati menyampaikan Rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD berdasarkan RKPD, rancangan KUA, dan rancangan PPAS yang disusun Bupati, untuk dibahas dan disetujui bersama antara Bupati dengan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada bagian Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerjadiatur bahwa kepala SKPD menyusun RKA SKPD berdasarkan KUA dan PPAS dengan menggunakan pendekatan:

- a) Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah Daerah;
- b) penganggaran terpadu; dan
- c) penganggaran berdasarkan Kinerja.

RKA SKPD tersebut disampaikan kepada PPKD sebagai bahan penyusunan rancangan Perda tentang APBD sesuai dengan jadwal dan tahapan yang diatur dalam Peraturan Menteri tentang pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan setiap tahun. Jika terdapat penambahan kebutuhan pengeluaran akibat keadaan darurat termasuk belanja untuk keperluan mendesak, kepala SKPD dapat menyusun RKA SKPD diluar KUA dan PPAS. Ketentuan lebih rinci mengenai hal ini telah diatur di dalam rancangan peraturan daerah ini.

Pada bagian Penyiapan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diatur bahwa RKA SKPD yang telah disusun oleh kepala SKPD disampaikan kepada TAPD melalui PPKD untuk diverifikasi. Verifikasi tersebut untuk menelaah kesesuaian antara RKA SKPD dengan sejumlah item berikut ini:

- a. KUA dan PPAS;
- b. Prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya;
- c. dokumen perencanaan lainnya;
- d. capaian Kinerja;
- e. indikator Kinerja;
- f. analisis standar belanja;
- g. standar harga satuan;
- h. perencanaan kebutuhan BMD;
- i. Standar Pelayanan Minimal;
- j. proyeksi perkiraan maju untuk tahun anggaran berikutnya; dan
- k. Program dan Kegiatan antar RKA SKPD.

5. Bab V Penetapan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Bab ini terdiri dari bagian Penyampaian dan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, bagian Persetujuan Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, bagian Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Perwali tentang Penjabaran Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah, serta bagian Penetapan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Perwali tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Pada bagian Penyampaian dan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diatur bahwa Bupati wajib mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen pendukung kepada

DPRD paling lambat 60 (enam puluh) hari sebelum 1 (satu) bulan tahun anggaran berakhir untuk memperoleh persetujuan bersama antara Bupati dan DPRD. Jika Bupati tidak mengajukan rancangan Perda tentang APBD maka dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pembahasan rancangan Perda tentang APBD dilaksanakan oleh Bupati dan DPRD setelah Bupati menyampaikan rancangan Perda tentang APBD beserta penjelasan dan dokumen pendukung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dengan berpedoman pada RKPD, KUA, dan PPAS.

Kemudian pada bagian Persetujuan Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diatur bahwa Bupati dan DPRD wajib menyetujui bersama rancangan Perda tentang APBD paling lambat 1 (satu) bulan sebelum dimulainya tahun anggaran setiap tahun. Berdasarkan persetujuan bersama itulah, Bupati menyiapkan rancangan Perbup tentang penjabaran APBD. Jika DPRD dan Bupati yang tidak menyetujui bersama rancangan Perda tentang APBD dalam 1 (satu) bulan sebelum dimulainya tahun anggaran setiap tahun maka dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan jika terjadi keterlambatan penetapan APBD karena Bupati terlambat menyampaikan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD dari jadwal, maka sanksi tidak dapat dikenakan kepada anggota DPRD.

Pada bagian selanjutnya diatur bahwa Rancangan Perda tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Perbup tentang penjabaran APBD disampaikan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat paling lambat 3 (tiga) hari sejak tanggal persetujuan rancangan Perda tentang APBD untuk dievaluasi sebelum ditetapkan oleh Bupati. Rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Perbup tentang penjabaran APBD tersebut disertai dengan RKPD, KUA, dan PPAS yang disepakati antara Bupati dan DPRD.

Penyempurnaan hasil evaluasi dilakukan Bupati melalui TAPD

bersama dengan DPRD melalui badan anggaran. Hasil penyempurnaan tersebut ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPRD. Keputusan pimpinan DPRD nantinya dijadikan dasar penetapan Perda tentang APBD. Keputusan pimpinan DPRD dilaporkan pada sidang paripurna berikutnya. Keputusan pimpinan DPRD disampaikan kepada Gubernur paling lambat 3 (tiga) hari setelah keputusan tersebut ditetapkan.

Kemudian pada bagian selanjutnya lagi diatur bahwa rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Perbup tentang penjabaran APBD yang telah dievaluasi ditetapkan oleh Bupati menjadi Perda tentang APBD dan Perbup tentang penjabaran APBD. Penetapan rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Perbup tentang penjabaran APBD dilakukan paling lambat tanggal 31 Desember tahun sebelumnya. Bupati menyampaikan Perda tentang APBD dan Perbup tentang penjabaran APBD kepada Gubernur paling lambat 7 (tujuh) hari setelah Perda dan Perbup ditetapkan. Jika Bupati berhalangan, pejabat yang berwenang menetapkan Perda tentang APBD dan Perbup tentang penjabaran APBD.

6. Bab VI Pelaksanaan dan Penatausahaan

Pada BAB ini disusun terdiri atas 8 (delapan) bagian, yaitu bagian umum, pelaksanaan dan penatausahaan Kas Umum Daerah, penyiapan dokumen pelaksanaan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, Anggaran Kas dan Surat Penyediaan Dana (SPD), pelaksanaan dan penatausahaan pendapatan daerah, pelaksanaan dan penatausahaan belanja daerah, pelaksanaan dan penatausahaan pembiayaan daerah, dan pengelolaan barang milik daerah.

Hal yang diatur dalam BAB ini pada pokoknya mencakup tata administrasi pelaksanaan dan penatausahaan penerimaan, pengeluaran, penguasaan uang/kekayaan daerah. Suatu hal yang prinsip bahwa Semua Penerimaan dan Pengeluaran Daerah wajib dianggarkan dalam APBD. Sehingga tidak boleh ada lalu lintas

keuangan (penerimaan/pungutan, maupun pengeluaran) selain yang telah diatur dan ditetapkan dalam Perda. Selain itu juga mengenai tanggung jawab pejabat yang memiliki kewenangan menandatangani dan/atau mengesahkan dokumen keuangan untuk memastikan kebenaran material dan akibat yang ditimbulkan.

Materi dalam bagian ini juga perlu memberikan atribusi kepada Bupati untuk menetapkan para pejabat yang akan diberi kewenangan dalam pelaksanaan APBD, agar APBD dapat terlaksana secara bertanggungjawab.

Agar tercipta kepastian hukum dalam pelaksanaan dan penatausahaan Kas Umum Daerah, pemerintah daerah perlu memiliki Rekening Kas Umum pada Bank Umum yang sehat, yang penetapannya dilakukan oleh Bupati. Dalam pelaksanaan operasional Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah, maka Bendahara Umum Daerah dapat membuka rekening penerimaan dan rekening pengeluaran. Rekening penerimaan digunakan untuk menampung Penerimaan Daerah setiap hari, sementara rekening pengeluaran dioperasikan sebagai rekening yang menampung pagu dana untuk membiayai Kegiatan Pemerintah Daerah sesuai rencana pengeluaran. Jika diperlukan, Bupati dapat memberi izin kepada kepala SKPD untuk membuka rekening penerimaan melalui BUD yang telah ditetapkan oleh Bupati pada Bank Umum, agar memudahkan dalam pelaksanaan, penatausahaan, dan pengawasan keuangan pada level SKPD.

Dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah perlu diberikan ruang untuk mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek atas uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas Keuangan Daerah, tugas daerah, dan kualitas pelayanan publik. Deposito dan/atau investasi jangka pendek tersebut harus disetor ke Rekening Kas Umum Daerah paling lambat per 31 Desember.

Berkaitan dengan penyiapan dokumen pelaksanaan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, kepala SKPD diberikan tugas dan tanggung jawab untuk menyusun dan

menyampaikan. Rancangan DPA SKPD ini harus memuat sasaran yang hendak dicapai, fungsi, program, kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran, rencana penerimaan dana, dan rencana penarikan dana setiap satuan kerja serta pendapatan yang diperkirakan. Rancangan DPA SKPD ini perlu diverifikasi agar sesuai dengan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD. TAPD merupakan struktur yang tepat untuk melakukan verifikasi rancangan DPA SKPD bersama dengan kepala SKPD yang bersangkutan. DPA SKPD yang telah diverifikasi dan disahkan baru bisa digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh kepala SKPD selaku Pengguna Anggaran.

Berkaitan dengan anggaran kas dan SPD, PPKD selaku BUD perlu diberikan tugas menyusun Anggaran Kas Pemerintah Daerah untuk mengatur ketersediaan dana dalam mendanai pengeluaran sesuai dengan rencana penarikan dana yang tercantum dalam DPA SKPD. Anggaran Kas tersebut memuat perkiraan arus kas masuk yang bersumber dari penerimaan dan perkiraan arus kas keluar yang digunakan untuk mendanai Pengeluaran Daerah dalam setiap periode.

Penerbitan SPD oleh PPKD dalam rangka manajemen kas, harus dengan mempertimbangkan: (a) Anggaran Kas Pemerintah Daerah; (b) ketersediaan dana di Kas Umum Daerah; dan (c) penjadwalan pembayaran pelaksanaan anggaran yang tercantum dalam DPA SKPD. Hal-hal lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Anggaran Kas dan SPD ini perlu dijabarkan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Bupati yang berpedoman pada Peraturan Menteri.

Berkaitan dengan pelaksanaan dan penatausahaan pendapatan daerah, perlu diatur lalu lintas penyetoran penerimaannya ke Rekening Kas Umum Daerah paling lambat dalam waktu 1 (satu) hari. Dalam hal kondisi geografis Daerah sulit dijangkau dengan komunikasi, transportasi, dan keterbatasan pelayanan jasa keuangan, serta kondisi objektif lainnya, maka penyetoran penerimaan dapat melebihi 1 (satu) hari yang hal ini

harus mengacu Peraturan Bupati. Bendahara Penerimaan dilarang menyimpan uang, cek, atau surat berharga yang dalam penguasaannya lebih dari 1 (satu) hari, kecuali terdapat kondisi geografis Daerah yang sulit dijangkau dengan komunikasi, transportasi, dan keterbatasan pelayanan jasa keuangan, serta kondisi objektif lainnya; dan/atau di atasnamakan secara pribadi.

Bendahara Penerimaan pada SKPD wajib menyelenggarakan pembukuan terhadap seluruh penerimaan dan penyetoran atas penerimaan yang menjadi tanggung jawabnya. Bendahara Penerimaan pada SKPD juga wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada PA melalui PPK SKPD paling lambat tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya. Selain itu, Bendahara Penerimaan pada SKPD wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada PPKD paling lambat tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya. PPKD melakukan verifikasi, evaluasi, dan analisis atas laporan pertanggungjawaban penerimaan dalam rangka rekonsiliasi penerimaan.

Pengembalian atas kelebihan Penerimaan Daerah yang sifatnya berulang dan terjadi pada tahun yang sama maupun tahun sebelumnya dilakukan dengan membebankan pada rekening penerimaan yang bersangkutan. Namun, untuk yang sifatnya tidak berulang yang terjadi dalam tahun yang sama dilakukan dengan membebankan pada rekening penerimaan yang bersangkutan. Sedangkan untuk yang sifatnya tidak berulang yang terjadi pada tahun sebelumnya dilakukan dengan membebankan pada rekening belanja tidak terduga.

Sehubungan dengan pelaksanaan dan penatausahaan belanja daerah, hal yang prinsip perlu diatur adalah bahwa setiap pengeluaran harus didukung bukti yang lengkap dan sah mengenai hak yang diperoleh oleh pihak yang menagih. Bendahara Pengeluaran atau Bendahara Pengeluaran Pembantu dapat mengajukan SPP TU untuk melaksanakan kegiatan yang bersifat mendesak dan tidak dapat menggunakan SPP LS dan/atau SPP UP/GU. Batas jumlah pengajuan SPP TU tersebut harus mendapat

persetujuan dari PPKD dengan memperhatikan rincian kebutuhan dan waktu penggunaannya ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

PPK SKPD/PPK Unit SKPD bertugas melakukan verifikasi atas: (a) kebenaran material surat bukti mengenai hak pihak penagih; (b) kelengkapan dokumen yang menjadi persyaratan/sehubungan dengan ikatan/perjanjian pengadaan barang/jasa; dan (c) ketersediaan dana yang bersangkutan.

Kuasa BUD menerbitkan SP2D berdasarkan SPM yang diterima dari PA/KPA yang ditujukan kepada bank operasional mitra kerjanya. Penerbitan SP2D sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 2 (dua) hari sejak SPM diterima. Dalam rangka penerbitan SP2D sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kuasa BUD berkewajiban untuk: (a) meneliti kelengkapan SPM yang diterbitkan oleh PA/KPA berupa Surat Pernyataan Tanggung Jawab PA/KPA; (b) menguji kebenaran perhitungan tagihan atas Beban APBD yang tercantum dalam perintah pembayaran; (c) menguji ketersediaan dana kegiatan yang bersangkutan; dan (d) memerintahkan pencairan dana sebagai dasar Pengeluaran Daerah.

Bendahara Pengeluaran secara administratif wajib mempertanggungjawabkan penggunaan UP/GU/TU/LS kepada PA melalui PPK SKPD paling lambat tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya. Bendahara Pengeluaran/Bendahara Pengeluaran pembantu pada SKPD wajib mempertanggungjawabkan secara fungsional atas pengelolaan uang yang menjadi tanggung jawabnya dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban pengeluaran kepada PPKD selaku BUD paling lambat tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya.

SKPKD melaksanakan dan menatausahakan pembiayaan daerah, yang dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah. Dalam bagian ini diatur mengenai tujuan penggunaan SiLPA tahun sebelumnya dalam tahun anggaran berjalan, Pemindahbukuan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah, Pengalokasian anggaran untuk pembentukan Dana Cadangan dalam tahun anggaran berkenaan, kewajiban Kuasa BUD dalam

pelaksanaan pengeluaran Pembiayaan.

Berkaitan dengan pengelolaan BMD yang merupakan keseluruhan kegiatan perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Bab VII Laporan Realisasi Semester Pertama Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Dan Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Pada BAB ini akan diatur ketentuan yang terdiri atas 11 (sebelas) bagian, yaitu laporan realisasi semester pertama APBD, dasar perubahan APBD, perubahan kebijakan umum APBD dan Perubahan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara, pergeseran anggaran, penggunaan sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya dalam perubahan APBD, pendanaan keadaan darurat, pendanaan keadaan luar biasa, penyusunan perubahan APBD, penetapan perubahan APBD, persetujuan rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan evaluasi rancangan Perda tentang perubahan APBD dan rancangan Perbup tentang Penjabaran Perubahan APBD.

Laporan realisasi semester pertama APBD dan prognosis disusun untuk 6 (enam) bulan berikutnya. Laporan tersebut disampaikan kepada DPRD paling lambat pada akhir bulan Juli tahun anggaran berkenaan. Laporan realisasi semester pertama APBD ini dapat menjadi dasar perubahan APBD. Perubahan APBD juga dapat dilakukan apabila terjadi: (a) perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA; (b) keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar organisasi, antar unit organisasi, antar Program, antar Kegiatan, dan antar jenis belanja; (c) keadaan yang menyebabkan SiLPA tahun anggaran sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan; (d) keadaan

darurat; dan/atau (e) keadaan luar biasa.

Perubahan kebijakan umum APBD dan Perubahan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara dilakukan apabila perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA. Bupati memformulasikan perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA ke dalam rancangan perubahan KUA serta perubahan PPAS berdasarkan perubahan RKPD.

Berkaitan dengan pergeseran anggaran, dapat dilakukan antar organisasi, antarunit organisasi, antar Program, antar Kegiatan, dan antar jenis belanja, antar obyek belanja, dan/atau antar rincian obyek belanja. Pergeseran anggaran antar obyek belanja dalam jenis belanja dan antar rincian obyek belanja dalam obyek belanja ditetapkan oleh Bupati.

Penggunaan SiLPA tahun sebelumnya untuk pendanaan pengeluaran keadaan yang menyebabkan SiLPA tahun anggaran sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan diformulasikan terlebih dahulu dalam Perubahan DPA SKPD dan/atau RKA SKPD.

Pengeluaran untuk mendanai keadaan darurat yang belum tersedia anggarannya dapat diusulkan dalam rancangan perubahan APBD. Apabila pengeluaran untuk mendanai keadaan darurat dilakukan setelah perubahan APBD atau jika Pemerintah Daerah tidak melakukan perubahan APBD maka pengeluaran tersebut disampaikan dalam laporan realisasi anggaran.

Dalam keadaan luar biasa, perubahan APBD dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran. Kriteria keadaan luar biasa merupakan keadaan yang menyebabkan estimasi penerimaan dan/atau pengeluaran dalam APBD mengalami kenaikan atau penurunan lebih besar dari 50% (lima puluh persen). Apabila keadaan luar biasa menyebabkan estimasi penerimaan dalam APBD mengalami kenaikan lebih dari 50% (lima puluh persen), maka dapat dilakukan penambahan Kegiatan baru dan/atau peningkatan capaian Sasaran Kinerja Program dan Kegiatan dalam tahun anggaran berkenaan. Namun,

apabila justru mengalami penurunan lebih dari 50% (lima puluh persen), maka dapat dilakukan penjadwalan ulang dan/atau pengurangan capaian Sasaran Kinerja Program dan Kegiatan lainnya dalam tahun anggaran berkenaan.

Pada bagian penyusunan perubahan APBD pengaturannya mencakup teknis penyampaian rancangan perubahan KUA dan rancangan perubahan PPAS, penyusunan RKA SKPD oleh kepala SKPD berdasarkan perubahan KUA dan perubahan PPAS, serta penyusunan rancangan Perda tentang perubahan APBD oleh PPKD berdasarkan RKA SKPD dan perubahan DPA SKPD, perubahan DPA SKPD, verifikasi RKASKPD.

Dalam bagian penetapan perubahan APBD, diatur mengenai kewajiban Bupati untuk menyampaikan rancangan Perda tentang perubahan APBD kepada DPRD, pembahasan rancangan Perda tentang perubahan APBD. Sedangkan bagian persetujuan perubahan APBD diatur mengenai mekanisme pengambilan keputusan mengenai rancangan Perda tentang perubahan APBD yang harus dilakukan oleh DPRD bersama Bupati paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum tahun anggaran berkenaan berakhir. Pengecualian apabila sampai batas waktu tidak mengambil keputusan bersama dengan Bupati terhadap rancangan Perda tentang perubahan APBD, maka Bupati melaksanakan pengeluaran yang telah dianggarkan dalam APBD tahun anggaran berkenaan.

Pada bagian evaluasi rancangan Perda dan Perbup, diatur mengenai penyampaian rancangan Perda tentang perubahan APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran perubahan APBD kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat paling lambat 3 (tiga) hari sejak tanggal persetujuan Rancangan Perda tentang perubahan APBD untuk dievaluasi sebelum ditetapkan oleh Bupati. Sementara itu apabila hasil evaluasi dinyatakan belum sesuai, maka Bupati melalui TAPD bersama dengan DPRD melalui badan anggaran melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari sejak hasil

evaluasi diterima.

8. Bab VIII Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah

Pada BAB ini diatur terdiri atas 2 (dua) bagian, yaitu akuntansi pemerintah daerah, dan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Pengaturan mengenai akuntansi pemerintah daerah yaitu mengenai dasar pelaksanaan akuntansi pemerintah daerah, kebijakan akuntansi pemerintah daerah yang memuat penjelasan atas unsur-unsur laporan keuangan sebagai panduan dalam penyajian pelaporan keuangan, materi muatan penyajian laporan keuangan, Bagan Akun Standar sebagai pedoman bagi pemerintah daerah dalam melakukan kodifikasi akun yang menggambarkan struktur APBD dan laporan keuangan secara lengkap.

Berkaitan dengan pelaporan keuangan pemerintah daerah diatur meliputi materi muatan laporan keuangan SKPD, waktu penyampaian laporan keuangan SKPD kepada Bupati, materi muatan laporan keuangan pemerintah daerah yang disusun oleh PPKD, waktu penyampaian laporan oleh PPKD kepada Bupati. Selain itu juga diatur mengenai rewiu laporan keuangan oleh aparat pengawas internal pemerintahan, penyampaian laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.

Selain itu juga diatur mengenai penyampaian informasi keuangan daerah, yang dilakukan oleh PA dengan menyusun dan menyajikan laporan keuangan SKPD bulanan dan semesteran untuk disampaikan kepada Bupati melalui PPKD. Hal ini untuk kepentingan penyampaian informasi keuangan daerah kepada publik. Selain itu juga dalam rangka memenuhi kewajiban penyampaian informasi keuangan daerah, PPKD menyusun dan menyajikan laporan keuangan bulanan dan semesteran untuk disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.

9. BAB IX Penyusunan Rancangan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Pada BAB ini pengaturannya mencakup tugas Bupati untuk menyampaikan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD dengan dilampiri laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan serta ikhtisar laporan kinerja dan laporan keuangan BUMD paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir, penyusunan rancangan Perbup tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, penyampaian rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Perbup tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada gubernur.

Selain itu juga diatur mengenai kewajiban Bupati untuk melakukan penyempurnaan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dan rancangan Perbup tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dinilai bertentangan dengan Perda tentang APBD, Perda tentang perubahan APBD, Perbup tentang penjabaran APBD, Perbup tentang penjabaran perubahan APBD, dan/atau karena Bupati tidak menindaklanjuti temuan laporan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan. Selanjutnya juga diatur mengenai mekanisme persetujuan bersama rancangan Perda tentang pertanggungjawaban APBD dan pengesahan rancangan Perbup menjadi Perbup

10. Bab X Kekayaan Daerah dan Utang Daerah

BAB ini diatur terdiri atas 4 (empat) bagian, mencakup pengaturan mengenai pengelolaan piutang daerah, pengelolaan investasi daerah, pengelolaan barang milik daerah, dan pengelolaan utang daerah dan pinjaman daerah.

Rancangan Perda ini mengatur pemberian kewajiban kepada setiap pejabat yang diberi kuasa untuk mengelola pendapatan, belanja, dan kekayaan daerah untuk mengusahakan agar setiap Piutang Daerah diselesaikan seluruhnya dengan tepat waktu.

Selain itu, juga diatur mengenai hak untuk mendahului atas piutang jenis tertentu, penyelesaian piutang daerah yang tidak dapat diselesaikan seluruhnya dan tepat waktu, serta penyelesaian piutang yang mengakibatkan masalah perdata maka agar dapat dilakukan melalui perdamaian, kecuali mengenai Piutang Daerah yang cara penyelesaiannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Piutang Daerah dapat dihapuskan secara mutlak atau bersyarat dari pembukuan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai penghapusan piutang negara dan Daerah, kecuali mengenai Piutang Daerah yang cara penyelesaiannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pemerintah Daerah menurut rancangan Perda ini diberikan peluang agar dapat melakukan investasi dalam rangka memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Ketentuan lebih lanjut mengenai investasi Pemerintah Daerah ini didelegasikan pengaturannya lebih lanjut dalam Perbup, agar Bupati selaku kepala daerah leluasa berinovasi untuk hal ini.

Adapun mengenai pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) dilakukan dengan merujuk pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan BMD. Dalam hal ini, pengaturan mengenai pengelolaan BMD juga didelegasikan pengaturannya kepada Peraturan Bupati, agar Bupati dapat leluasa berinovasi mengelola BMD.

Sehubungan dengan pengelolaan utang daerah dan pinjaman daerah, rancangan Perda ini memberi atribusi kepada Bupati untuk mengelola utang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan mengenai utang. Selain itu Bupati juga dapat melakukan pinjaman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pinjaman. Adapun untuk biaya yang timbul akibat pengelolaan Utang dan Pinjaman Daerah dibebankan pada anggaran Belanja Daerah.

11. BAB XI Badan Layanan Umum Daerah

Pada BAB ini, Bupati dapat membentuk BLUD dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini Bupati menetapkan kebijakan fleksibilitas yang nantinya dilaksanakan oleh pengelola BLUD yang sekaligus bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan fleksibilitas BLUD dalam pemberian Kegiatan pelayanan umum terutama pada aspek manfaat dan pelayanan yang dihasilkan.

Pelayanan kepada masyarakat sebagaimana yang dimaksud meliputi:

- a. penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum;
- b. pengelolaan dana khusus untuk meningkatkan ekonomi dan/atau layanan kepada masyarakat; dan/atau
- c. pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum.

Disebutkan BLUD BLUD merupakan bagian dari Pengelolaan Keuangan Daerah dan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan yang dikelola untuk menyelenggarakan Kegiatan BLUD yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu BLUD menyusun rencana bisnis dan anggaran. Dalam Laporan keuangan BLUD disusun berdasarkan SAP. Pembinaan keuangan BLUD dilakukan oleh PPKD dan pembinaan teknis BLUD dilakukan oleh kepala SKPD yang bertanggungjawab atas Urusan Pemerintahan yang bersangkutan.

Seluruh pendapatan BLUD yang meliputi pendapatan yang diperoleh dari aktivitas peningkatan kualitas pelayanan BLUD dapat digunakan langsung untuk membiayai belanja BLUD yang bersangkutan.

Untuk rencana bisnis dan anggaran serta laporan keuangan dan Kinerja BLUD disusun dan disajikan sebagai bagian yang tidak dipisahkan dari rencana kerja dan anggaran, APBD serta laporan keuangan dan Kinerja Pemerintah Daerah

12. BAB XII Penyelesaian Kerugian Keuangan Daerah

Bagian BAB ini dijelaskan bahwa setiap kerugian Keuangan Daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang wajib segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Setiap bendahara, Pegawai ASN bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya, baik langsung atau tidak langsung merugikan Daerah wajib mengganti kerugian dimaksud. Mengenai penyelesaian kerugian daerah berlaku secara mutatis mutandis terhadap penggantian kerugian.

13. BAB XIII Informasi Keuangan Daerah

Pada BAB ini, pemerintah daerah diberi kewajiban untuk menyediakan informasi keuangan daerah yang paling sedikit memuat informasi penganggaran, pelaksanaan anggaran, dan laporan keuangan, dan diumumkan kepada masyarakat. Penyediaan informasi keuangan daerah ini dilaksanakan berdasarkan ketentuann perundang – undangan. Dan apabila Bupati dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan apabila tidak mengumumkan informasi keuangan daerah.

14. BAB XIV Pembinaan dan Pengawasan

BAB ini menyebutkan bahwa Pembinaan dalam bentuk fasilitasi, konsultasi, pendidikan dan pelatihan, serta penelitian, pengembangan dan pengawasan dalam bentuk audit, reviu, evaluasi, pemantauan, bimbingan teknis, dan bentuk pengawasan lainnya Pengelolaan Keuangan Daerah dilaksanakan oleh Bupati bagi perangkat daerah. Untuk mencapai Pengelolaan Keuangan Daerah yang ekonomis, efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, Bupati wajib menyelenggarakan sistem pengendalian internal atas pelaksanaan Kegiatan Pemerintahan Daerah.

Disebutkan pula bahwa Pemerintah Daerah wajib menerapkan sistem pemerintahan berbasis elektronik di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah secara terintegrasi paling sedikit

meliputi:

- a. penyusunan Program dan Kegiatan dari rencana kerja Pemerintah Daerah;
- b. penyusunan rencana kerja SKPD;
- c. penyusunan anggaran;
- d. pengelolaan Pendapatan Daerah;
- e. pelaksanaan dan penatausahaan Keuangan Daerah;
- f. akuntansi dan pelaporan; dan
- g. pengadaan barang dan jasa.

15. BAB XV Pengaturan Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah

Bab ini menyebutkan bahwa Berdasarkan peraturan daerah ini, Bupati menetapkan Peraturan Bupati tentang sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah.

Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah mencakup tata cara:

- a. penunjukan pengelola keuangan daerah;
- b. perencanaan anggaran;
- c. pelaksanaan dan penatausahaan;
- d. akuntansi dan pelaporan;
- e. pertanggungjawaban;
- f. pembinaan dan pengawasan; dan
- g. sistem pemerintahan berbasis elektronik.

16. BAB XVI Ketentuan Peralihan

Bab ini menyebutkan bahwa pada saat peraturan daerah ini ditetapkan, semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah sepanjang belum diganti dan tidak bertentangan dengan peraturan daerah ini dinyatakan tetap berlaku.

17. BAB XVII Ketentuan Penutup

Bab ini menyebutkan bahwa Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

BAB VI

PENUTUP

6.1. Simpulan

Pengelolaan keuangan daerah dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah secara legal-positivistik membutuhkan perangkat peraturan perundang-undangan yang mencerminkan pengimplementasian prinsip-prinsip dasar *good governance* yang demokratis; berupa transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas publik. Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Secara yuridis perlu dilakukan penataan kembali pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Buton dengan prinsip tepat fungsi, tepat ukuran, dan tepat perilaku dengan tetap mengacu pada sifat kekhususan daerah Kabupaten Buton sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019. Suatu pedoman pengelolaan keuangan daerah baru dapat dipedomani oleh pemerintah daerah Kabupaten Buton ketika pedoman tersebut telah ditetapkan melalui peraturan perundangan.

1. Pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Buton saat ini dihadapkan pada tantangan:
 - a) Belum adanya payung hukum yang tepat dengan dinamika peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan keuangan daerah.
 - b) Dinamika demokrasi dan sosiologis yang menuntut penyelenggaraan pengelolaan keuangan daerah yang transparan dalam upaya mewujudkan *good governance*.
 - c) Perkembangan teknologi informasi yang menuntut adanya praktik pengelolaan keuangan daerah berbasis teknologi informasi agar akuntabel.
2. Secara filosofis, sosiologis dan yuridis diperlukan payung hukum berupa Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Buton. Peraturan Daerah tersebut sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Kabupaten Buton.
3. Revisi Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di

Kabupaten Buton akan berdampak pada:

- a) Pertama, dengan semakin tertibnya pengelolaan keuangan daerah, akan meminimalisir terjadinya kebocoran terhadap keuangan daerah sehingga diharapkan seluruh pendapatan daerah akan memberikan dampak positif dan pemberian pelayanan terhadap masyarakat akan meningkat. Karena apabila keuangan dapat diatur dengan baik maka akan berdampak otomatis terhadap peningkatan dan perbaikan pelayanan publik.
- b) Kedua, penggunaan anggaran akan tepat pada sasaran dan tujuan, tidak akan terjadi kesewenang – wenangan dalam pengelolaan keuangan. Penggunaan anggaran juga akan berjalan dengan baik, tepat sasaran dan tepat jumlah sehingga masyarakat secara umum akan merasakan kesejahteraan oleh karena semua kebutuhan masyarakat dapat diperhatikan oleh pemerintah.
- c) Ketiga, pelayanan terhadap kepentingan masyarakat bisa berjalan efektif dan efisien sehingga kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah ataupun pengelola keuangan di daerah akan terbangun dengan baik. Karena masyarakat melihat kinerja yang baik dari pengelola keuangan.

6.2. Saran

Rekomendasi yang diberikan adalah:

- a) Dalam upaya mewujudkan rencana pengelolaan kembali keuangan daerah yang sejalan dengan prinsip *Good Government Governance*, maka Pemerintah Kabupaten Buton perlu menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dengan konsep Draft Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana tertuang dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Naskah Akademik ini.
- b) Mendorong agar Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang telah disusun dan terlampir dalam Naskah Akademik, agar segera dikaji bersama untuk kemudian diajukan kepada DPRD.
- c) Menjadikan hasil kajian dalam Naskah Akademik ini sebagai bahan atau

referensi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton.

- d) Jika diperlukan, untuk penyempurnaan hasil, Pemerintah Kabupaten Buton sebaiknya menyelenggarakan kegiatan-kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah melalui kegiatan seperti sosialisasi dan dengar pendapat dalam rangka konsultasi publik dengan pihak terkait.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Buton, 2021, Kabupaten Buton Dalam Angka 2021, didownload dari <https://Butonkab.bps.go.id>
- Devas, Nick, Brian Binder, Anne Booth, Kenneth Davey and Roy Kelly, 1989, *Financial local goverment in Indonesia*, terjemahan oleh Masri Maris, Jakarta: UI Press
- Hadjon, P. M. (2017). *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik*. Yuridika, 7(5-6).
- Halim, Abdul. (2013). *Manajemen Keuangan Sektor Publik, Problematika Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah)*. Jakarta: Salemba Empat.
- Maggasingang, Djainuddin. (2015), *Mimbar*, Vol. 31, No. 2, Desember, 2015:429-438
- Manan, Bagir. (2000). *Teori dan Politik Konstitusi*. Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional.
- Moonti, Roy Marthen. (2017). Hakikat Otonomi Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia Al-Ishlah: *Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 19 No. 2 November 2017
- Mulyana, Budi. (2010), *Modul Perencanaan dan Penganggaran Daerah*, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Jakarta.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2019 Tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 Tentang Klasifikasi, Kodefikasi, Dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan Dan Keuangan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah
- Soeprapto, M. F. I., & Attamimi, A. H. S. (1998). *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan pembentukannya*. Kanisius.
- Suwandi (2005). *Menggagas Otonomi Daerah di Masa Depan*, Jakarta: Samitra Media Utama
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004, tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.

Yuliandri (2009) *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Jakarta; RajaGrafindo Persada

LAMPIRAN
RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN