

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Keuangan Daerah memegang peranan yang sangat penting dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik. Oleh karena itu, dalam pengelolaannya harus dilakukan secara efektif dan efisien agar tepat guna dan berhasil guna. Berkaitan dengan hal tersebut, berbagai cara untuk memperoleh sumber keuangan dan untuk apa saja sumber keuangan tersebut digunakan menjadi perhatian utama bagi pemerintah daerah.

Menurut penjelasan umum Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, diuraikan sebagai berikut :

“Penyerahan sumber keuangan Daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan urusan Pemerintah kepada Daerah yang diselenggarakan berdasarkan asas Otonomi. 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”

Perubahan merupakan suatu keadaan dimana terjadi perbedaan dari yang sebelumnya dengan hasil yang lebih baik maupun sebaliknya. Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia menganut asas desentralisasi, yaitu asas yang memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Hal tersebut diatur dalam Undang-undang Dasar 1945 yaitu dalam BAB VI yang terdiri dari Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B, dimana dalam Pasal 18 ayat (2) mengatakan bahwa : Pemerintahan Daerah Provinsi, daerah Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. ¹

Otonomi juga diartikan sebagai sesuatu yang bermakna kebebasan atau kemandirian (*zelfstandigheid*), tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan.² Otonomi bukanlah sebuah proses pemerdekaan daerah yang dalam arti kemerdekaan (kedaulatan yang terpisah), atau otonomi tidak dapat diartikan sebagai adanya kebebasan penuh secara absolut dari suatu daerah (*absolute onafhankelijkheid*) karena otonomi adalah suatu proses untuk memberikan kesempatan kepada daerah untuk dapat berkembang sesuai dengan potensi yang mereka miliki.³

¹ Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²Ateng Syarifuddin, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Binacipta, Bandung, 1986, hlm.5.

³ Tim Lapera, *Otonomi Pemberian Negara, Kajian Kritis atas Kebijakan Otonomi Daerah*, Lapera Pustaka Utama, Jakarta, hlm.154-155.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menurut Pasal 1 ayat (9) Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah adalah Rancangan keuangan tahunan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Kepala Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.⁴

Berdasarkan pengertian di atas menunjukkan, bahwa yang dimaksud dengan pengelolaan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah yang harus ada dalam kegiatan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggung jawaban dan pengawasan keuangan daerah dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan daerah.

Berdasarkan pasal tersebut, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan alat/wadah untuk menampung berbagai kepentingan publik yang diwujudkan melalui berbagai kegiatan dan program, di mana pada saat tertentu manfaatnya benar-benar akan dirasakan oleh masyarakat. Keuangan daerah memegang peranan yang sangat penting dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik. Oleh karena itu, dalam pengelolaannya harus dilakukan secara efektif dan efisien agar tepat guna dan berhasil guna. Berkaitan dengan hal tersebut, berbagai cara untuk memperoleh sumber keuangan, dan untuk apa saja

⁴Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang pengelolaan Keuangan Daerah

sumber keuangan tersebut digunakan menjadi perhatian utama bagi pemerintah daerah.

Pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah seperti yang disebut di atas didanai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) menyebutkan, bahwa dalam rangka penyusunan RAPBD Perangkat Daerah (PD) selaku pengguna anggaran menyusun rencana kerja dan anggaran dengan pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai.

Era otonomi daerah sekarang ini, pemerintah telah melakukan perubahan penting dan mendasar yang dimaksudkan untuk memperbaiki berbagai kelemahan dan kekurangan yang ada serta upaya untuk mengakomodasikan berbagai tuntutan dan aspirasi yang berkembang di daerah dan masyarakat. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun

2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah membawa perubahan fundamental dalam hubungan tata pemerintahan dan hubungan keuangan, sekaligus membawa perubahan penting dalam pengelolaan anggaran daerah, khususnya masalah penganggaran. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai terjemahan dari Pasal 150 s/d Pasal 194 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, nampaknya berusaha menjembatani tuntutan masyarakat dan daerah dalam pengelolaan keuangan daerah yang baik dan berorientasi pada kepentingan publik. Pada hakikatnya otonomi daerah sangat penting untuk menciptakan pemerintah dalam rangka tahanan yang lebih efektif dan efisien serta berdaya guna demi mewujudkan percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu dalam batas tertentu pemerintah provinsi, kabupaten/kota menginginkan atau menuntut sesuatu “*souvereignty*” dalam mengelola sumberdaya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan, menyelenggarakan kepentingan dan mengatasi permasalahan publik masyarakat lokal, dengan intervensi yang kecil dari pemerintah pusat.⁵

Diberlakukannya reformasi keuangan daerah, selanjutnya diterbitkan pula Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah selanjutnya diubah menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menyebutkan bahwa, pengelolaan

⁵ Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2008, Cet.Ke-3, hlm.45.

keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. . Dalam kaitan dengan anggaran daerah, peraturan pemerintah ini telah meyiratkan adanya arah kebijakan pengelolaan keuangan daerah yang berorientasi pada publik. Hal ini sangat jelas tercantum pada Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 bahwa Anggaran Daerah disusun berdasarkan anggaran kinerja. Selanjutnya pada ayat (2) Pasal 19 dimaksud, menyatakan bahwa guna menunjang penyiapan anggaran kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah Daerah mengembangkan standar analisa belanja, tolak ukur kinerja, dan standar biaya. Bagian Kedua Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah diatur mengenai asas Penyelenggaraan Pemerintahan yaitu :

1. kepastian hukum;
2. tertib penyelenggaraan negara;
3. kepentingan umum;
4. keterbukaan;
5. proporsionalitas;
6. profesionalitas;
7. akuntabilitas;
8. efsiensi;
9. efektivitas; dan
10. keadilan;

Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan, tiap-tiap daerah memiliki Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pasal 179 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menguraikan, APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1(satu) tahun anggaran terhitung mulai 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Berdasarkan

Pasal 181 dikemukakan bahwa kepala daerah mengajukan rancangan perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen pendukungnya kepada DPRD untuk memperoleh persetujuan bersama.

Dalam proses pelaksanaannya, anggaran dibagi menjadi 4 (empat) periode atau triwulan yang kesemuanya sudah tercantum dalam APBD. Akan tetapi jika dalam pelaksanaannya ada kekurangan dan ketidaksesuaian dikarenakan faktor teknis dan non teknis, maka diadakan anggaran perubahan sebagaimana diatur dalam Pasal 318 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal tersebut mengemukakan.

1. Perubahan APBD dapat dilakukan apabila terjadi:
 - a. perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD;
 - b. keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja;
 - c. keadaan yang menyebabkan sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan dalam tahun anggaran berjalan;
 - d. keadaan darurat; dan/atau
 - e. Keadaan luar biasa;
2. Perubahan APBD hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran, kecuali dalam keadaan luar biasa.
3. Keadaan luar biasa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan keadaan yang menyebabkan estimasi penerimaan dan/atau pengeluaran dalam APBD mengalami kenaikan atau penurunan lebih besar dari 50 % (lima puluh) persen.⁶

Berdasarkan data yang diperoleh penulis dari salah satu Perangkat Daerah (PD) Kabupaten Bandung Barat selama kurang lebih 6 (enam) bulan

⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

terhitung sejak bulan Agustus Tahun 2015 sampai dengan bulan Januari Tahun 2016, terdapat ketidaksesuaian antara peraturan dan pelaksanaan (*das sollen dan das sein*) terkait dengan pelaksanaan anggaran perubahan atau APBD Perubahan (APBD-P). Anggaran perubahan sebagaimana diatur dalam Pasal 317 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah seharusnya ditetapkan paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum tahun anggaran bersangkutan berakhir. Artinya seharusnya sudah ditetapkan Tanggal 1 Oktober, akan tetapi dalam pelaksanaannya anggaran tersebut ditetapkan pada Tanggal 4 November 2015, sehingga terdapat keterlambatan dalam proses penganggarannya.

Keterlambatan penetapan APBD Perubahan tersebut berdampak pada terhambatnya pelayanan publik dan pembangunan infrastruktur daerah, tidak maksimalnya penyerapan dana, dan masih banyak lagi dampak lainnya. Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa, pemerintah daerah mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, disertai penjelasan dan dokumen pendukungnya kepada DPRD pada minggu pertama bulan Oktober tahun sebelumnya. Hal tersebut berarti bahwa Rancangan Peraturan APBD tahun berikutnya sudah disampaikan kepada DPRD pada bulan Oktober di tahun berjalan. Berkaitan dengan hal tersebut Undang - Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 317 ayat (2) yang berbunyi Pengambilan keputusan mengenai rancangan perda tentang perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan

oleh DPRD bersama kepala daerah paling lambat 3 (Tiga) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir. Penjelasan mengenai pasal tersebut menurut penulis berarti Kepala Daerah tersebut bersama-sama DPRD harus sudah menetapkan APBD perubahan paling lambat tanggal 01 Oktober di tahun anggaran berjalan.

Oleh karena itu kedua hal di atas, harus saling berkesinambungan satu dan lainnya, karena APBD Perubahan pada umumnya berisikan tentang kegiatan yang dirasakan perlu dilakukan dalam rangka pelayanan masyarakat, dimana terdapat keadaan yang mengharuskan anggaran tersebut dilakukan pergeseran. Hal tersebut mempengaruhi kegiatan yang akan dilakukan pada tahun anggaran berikutnya. sehingga tidak optimalnya anggaran perubahan dan anggaran tahun berikutnya apabila penetapan anggaran perubahan dilakukan pada Tanggal 04 (empat) November atau 2 (dua) bulan sebelum tahun anggaran berjalan berakhir.

Berdasarkan permasalahan di atas, penulis tertarik menelitinya dalam penulisan skripsi dengan judul : **“Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Bandung Barat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, bermasalah dapat diidentifikasi dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh keterlambatan dalam pengajuan perubahan terhadap implementasi APBD di Kabupaten Bandung Barat ?
2. Bagaimana konsekuensi yuridis apabila waktu penetapan Perubahan APBD tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis tentang faktor Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dihadapi di perangkat daerah dan untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis tentang implementasi yang diterapkan dalam proses Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
2. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis tentang konsekuensi yuridis apabila waktu penetapan APBD tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan secara teoritis

- a. Untuk memperkaya ilmu pengetahuan hukum, khususnya mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
 - b. Lebih mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir yang dinamis, sekaligus mengetahui kemampuan penyusun dalam menerapkan disiplin ilmu yang diperoleh.
 - c. Menambah literatur atau bahan informasi ilmiah yang dapat digunakan untuk melakukan kajian dan bahan penelitian selanjutnya.
2. Kegunaan secara praktis
- a. Untuk memberikan pemikiran alternatif sebagai bahan informasi berkaitan dengan masalah keterlambatan penetapan APBD Perubahan dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
 - b. Memberikan masukan serta pengetahuan bagi para penyelenggara anggaran daerah dalam rangka perbaikan sistem penetapan APBD Perubahan.

E. Kerangka Pemikiran

Di Indonesia konsep negara hukum dikenal dengan istilah *the rule of law*. Teori Negara hukum secara essensial bermakna, bahwa hukum adalah *supreme* dan kewajiban bagi setiap penyelenggara Negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*), tidak ada

kekuasaan di atas hukum (*above the law*), semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*), dengan kedudukan ini, tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*).⁷ Menurut Aristoteles Negara Hukum yaitu :

“Negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga Negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga Negara dan sebagai syarat bagi terciptanya keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga Negara yang baik”.⁸

Pendapat tersebut, Jika dikaitkan dengan Negara Indonesia maka Undang-Undang Dasar 1945 merupakan sumber dari segala sumber hukum. Perihal pemerintahan daerah diatur di dalam Bab VI, Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Setelah amandemen atau perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 18A UUD 1945 ayat (1) dan (2) menyatakan.

1. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
2. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

⁷ Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008.

⁸ Adnan Buyung, dkk, *Federalisme Untuk Indonesia*, Penerbit Kompas, Jakarta, 2000, hlm.10.

selanjutnya Pasal 18B UUD 1945 setelah amandemen menyatakan:

1. Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
2. Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Sehubungan dengan pasal terkait, berbicara tentang otonomi diartikan sebagai sesuatu yang bermakna kebebasan atau kemandirian (*zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan.⁹ Otonomi bukanlah sebuah proses pemerdekaan daerah yang dalam arti kemerdekaan (kedaulatan yang terpisah), atau otonomi tidak dapat diartikan sebagai adanya kebebasan penuh secara absolute dari suatu daerah (*absolute onafhankelijksheid*) karena otonomi adalah suatu proses untuk memberikan kesempatan kepada daerah untuk dapat berkembang sesuai dengan potensi yang mereka miliki.¹⁰

⁹ Ateng Syarifuddin, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Binacipta, Bandung, 1986, hlm.5.

¹⁰ Tim Lapera, *Otonomi Pemberian Negara, Kajian Kritis atas Kebijakan Otonomi Daerah*, Lapera Pustaka Utama, Jakarta, hlm.154-155.

Berdasarkan juga diartikan sebagai sesuatu yang bermakna kebebasan atau kemandirian (*zelfstandigheid*), tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan.¹¹ Otonomi bukanlah sebuah proses pemerdekan daerah yang dalam arti kemerdekaan (kedaulatan yang terpisah), atau otonomi tidak dapat diartikan sebagai adanya kebebasan penuh secara absolut dari suatu daerah (*absolute onafhankelijkheid*) karena otonomi adalah suatu proses untuk memberikan kesempatan kepada daerah untuk dapat berkembang sesuai dengan potensi yang mereka miliki.¹²

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menurut Pasal 1 ayat (9) Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah adalah “Rancangan keuangan tahunan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Kepala Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah”¹³

Berdasarkan ketentuan tersebut, memberikan kewajiban kepada negara untuk mengatur tentang Pemerintahan Daerah termasuk di dalamnya aspek keuangan daerah, atau disebut juga sebagai asas otonomi daerah. APBD yang merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang

¹¹ Ateng Syarifuddin, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Binacipta, Bandung, 1986, hlm.5.

¹² *Opcit*, hlm.154-155.

¹³ Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

ditetapkan setiap tahun diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Pasal 279 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan, bahwa Pemerintah pusat memiliki hubungan keuangan dengan daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada daerah. Pasal 280 ayat (1) menyatakan, sebagai berikut “dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan, penyelenggara pemerintahan daerah mempunyai kewajiban dalam pengelolaan keuangan Daerah”. Kemudian dilanjutkan pada ayat (2), kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi :

1. Mengelola data secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel;
2. Menyinkronkan pencapaian sasaran program Daerah dalam APBD dengan program Pemerintah Pusat;
3. Melaporkan realisasi pendanaan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari Tugas Pembantuan.;

Mengenai waktu penetapan APBD Perubahan diatur dalam Pasal 317 ayat (2), sebagai “pengambilan keputusan mengenai rancangan Perda tentang Perubahan APBD dilakukan oleh DPRD bersama Kepala Daerah paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir”. Hal ini berarti bahwa keputusan mengenai rancangan APBD Perubahan sudah harus ditetapkan pada sekurang-kurangnya tanggal 1 Oktober. Keterlambatan penetapan APBD Perubahan dapat berimbas

kepada keterlambatan pelayanan publik. Hal tersebut tidak sesuai dengan asas *Good Governance* sebagaimana diatur dalam Bagian Kedua Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 diatur mengenai asas Penyelenggaraan Pemerintahan yaitu :

1. kepastian hukum;
2. tertib penyelenggaraan negara;
3. kepentingan umum;
4. keterbukaan;
5. proporsionalitas;
6. profesionalitas;
7. akuntabilitas;
8. efisiensi;
9. efektivitas; dan
10. keadilan;

Menurut penjelasan Undang-undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam setiap penyelenggaraan kebijakan mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan. Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara. Asas tertib penyelenggara negara merupakan asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara. Asas kepentingan umum merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif. Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif

tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia.¹⁴

Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara. Asas profesionalitas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Asas efisiensi yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik. Asas efektivitas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna. Asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.¹⁵

Penyelenggaraan kewenangan dan instansi pelaksana administrasi kependudukan kabupaten/kota diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014, yang menyatakan bahwa “pelayanan kependudukan dan catatan sipil itu merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan

¹⁴ Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

¹⁵ Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan berskala kabupaten/kota. Pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam Pasal 7 ayat (2) huruf k PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota. Selanjutnya Pasal 43 ayat (6) Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Nomor 4 Tahun 2010 menyebutkan hal yang sama, yaitu persetujuan DPRD mengenai rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD, selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sebelum berakhirnya tahun anggaran”.

APBD Perubahan pada umumnya berisikan tentang kegiatan yang dirasakan perlu dilakukan dalam rangka pelayanan masyarakat, dimana terdapat keadaan yang mengharuskan anggaran tersebut dilakukan pergeseran. Hal tersebut mempengaruhi kegiatan yang akan dilakukan pada tahun anggaran berikutnya. sehingga tidak optimalnya anggaran perubahan dan anggaran tahun berikutnya apabila penetapan anggaran perubahan dilakukan pada Tanggal 04 (empat) November atau 2 (dua) bulan sebelum tahun anggaran berjalan berakhir.

F. Metode Penelitian

Untuk dapat mengetahui dan membahas suatu permasalahan, diperlukan adanya pendekatan dengan metode tertentu yang bersifat ilmiah. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dilakukan secara deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan yang berlaku dikaitkan dengan teori hukum, dan pelaksanaannya yang menyangkut permasalahan yang diteliti. Terkait dengan penulisan skripsi ini, penulis menggunakan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang keuangan negara dan pemerintahan, dan juga menggunakan teori-teori hukum keuangan negara.

2. Metode Pendekatan

Penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan yuridis normatif. Menurut Roni Hanitijo Soemitro, metode yuridis normatif adalah pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan/teori/konsep dan metode analisis yang termasuk dalam disiplin ilmu yang bersifat dogmatis.

Penelitian dilakukan dengan cara menguji dan mengkaji berbagai bahan hukum yang berkaitan dengan APBD dan APBD Perubahan. Bahan hukum itu pun terdiri dari :

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan lainnya yang berkaitan dengan APBD dan APBD Perubahan, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

- 3) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah
 - 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
 - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
 - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pemerintahan Daerah
 - 7) Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
 - 8) Permendagri No. 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2015.
 - 9) Permendagri No. 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2016
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum. Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku tentang hukum keuangan negara, dan hukum pemerintahan daerah.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum tersier dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa kasus hukum dan situs website.

3. Tahap Penelitian

Penelitian ini menggunakan beberapa tahap penelitian, meliputi :

- a. Penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu cara memperoleh konsepsi, teori, pendapat, ataupun penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Dalam penulisan skripsi ini dilakukan penelitian terhadap peraturan perundang-undangan guna mendapatkan landasan teoritis dan memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan formal dan data melalui naskah yang ada.
- b. Penelitian lapangan, yaitu memperoleh data yang bersifat primer melalui tanya jawab (wawancara) dengan pihak Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Kabupaten Bandung Barat, Provinsi Jawa Barat. Penelitian lapangan dilakukan sebagai data pelengkap atau data pendukung dari penelitian kepustakaan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Studi dokumen, yaitu suatu alat pengumpul data yang dilakukan melalui data tertulis. Penulis melakukan penelitian terhadap dokumen yang erat kaitannya dengan objek penelitian untuk mendapatkan landasan teoritis dan untuk memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan formal dan data resmi mengenai masalah yang diteliti. Data diperoleh dari undang undang, buku-buku, dan

literatur yang berkaitan dengan hukum keuangan negara dan hukum pemerintahan daerah.

- b. Wawancara, yaitu cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada yang diwawancarai. Wawancara merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi. Wawancara dilakukan kepada pegawai di instansi pemerintahan Kabupaten Bandung Barat.

5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam pengumpulan data untuk keperluan penelitian ini adalah :

- a. Dokumentasi

Dalam penelitian kepustakaan alat pengumpul datanya dengan cara studi dokumen dengan pencatatan secara rinci, sistematis, dan lengkap dengan menggunakan alat elektronik komputer.

- b. *Interview*

Dalam penelitian lapangan alat pengumpul datanya dengan cara wawancara yang merupakan proses tanya jawab secara lisan serta menggunakan alat perekam (*voice recorder*) untuk merekam wawancara terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

6. Analisis Data

Tahap selanjutnya setelah memperoleh data, dilanjutkan dengan menganalisis data, dengan metode yuridis kualitatif, yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang

ditanyakan oleh responden secara tertulis maupun lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti, dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh. Data dianalisis dengan cara melakukan interpretasi atas peraturan perundang-undangan dan kualifikasi data atas dasar hasil wawancara.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di perpustakaan instansi yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, yaitu :

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jl. Lengkong Dalam No. 17, Bandung
- b. Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat, Komp. Perkantoran Pemkab Bandung Barat, Jl. Padalarang-Cisarua Km. 2.