



Mekanisme Rancangan Peraturan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Mohamad Asri Sauridi

Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia

e-Mail: mohamadasrisauridi23@gmail.com

Abstract. *This study aims to find out about . What is the mechanism for drafting regulations on changes to the Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD). What are the implications and legal impacts on regulatory mechanisms for amending the Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD) which are not in accordance with statutory provisions. The method of data collection in this study was carried out by normative empirical, namely research that uses and processes primary data and side by side with secondary, empirical normative research is focused on the implementation of statutory (normative) legal provisions in action in every particular legal event that occurs in a society (empirical) related to the mechanism of Changes to the Regional Revenue and Expenditure Budget. The results of the study show that the Regional Revenue and Expenditure Budget, hereinafter abbreviated as APBD, is the regional government's annual financial plan that is discussed and agreed upon jointly by the local government and the Regional People's Representative Council (DPRD), and stipulated by regional regulations/Perda. The APBD budget year covers a period of one year, starting from January 1 to December 31. The Regional Revenue and Expenditure Budget consists of the Revenue Budget originating from Regional Original Revenue (PAD), which includes regional taxes, regional levies, regional wealth management results and the share of balancing funds, which includes Profit Sharing Funds, General Allocation Funds (DAU) and Funds Special Allocation. Also known as legitimate income such as grants or emergency funds. While the expenditure budget is the budget used for various purposes of carrying out government tasks in the region. The Regional Government submits a draft Regional Regulation concerning changes to the Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD) for the current fiscal year to obtain approval from the Regional People's Representative Council (DPRD) before the end of the fiscal year. After obtaining approval from the Regional People's Legislative Council (DPRD) regarding the draft regional regulation regarding the Revised Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD-P), then the process of evaluating and establishing the draft Regional Regulation concerning the Revised Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD-P) and the draft Regional Head Regulations regarding the translation of the Amended Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD-P) into Regional Regulations and Regional Head Regulations. There are two legal implications of the mechanism of the Amended Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD-P) regulations which are not in accordance with statutory provisions. First, all processes of a series of changes that do not meet the normative requirements cannot be followed up directly. Second, administratively, all types of regional government work programs originate from the remaining budget from the previous year. (APBD-P) as the legal basis*

Keywords: *Legal Impact, Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD), Law.*

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang . Bagaimana mekanisme rancangan peraturan perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD). Bagaimana implikasi dan dampak hukum terhadap mekanisme peraturan perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) yang tidak sesuai dengan ketentuan perundangan. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan normatif empiris, yaitu penelitian yang menggunakan serta mengolah data primer dan disandingkan dengan sekunder, penelitian normatif empiris difokuskan pada implementasi ketentuan hukum undang-undang (normatif) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat (empiris) terkait mekanisme Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan ditetapkan dengan peraturan daerah/Perda. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah terdiri atas Anggaran pendapatan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan Bagian dana perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus. Selain itu dikenal pendapatan yang sah seperti dana hibah atau dana darurat. Sementara Anggaran belanja adalah anggaran yang digunakan untuk berbagai keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah. Pemerintah Daerah mengajukan rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran berjalan untuk mendapatkan persetujuan

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebelum tahun anggaran tersebut berakhir. Setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terkait rancangan peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P), maka selanjutnya proses evaluasi dan penetapan rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) dan rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) menjadi Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah. Terdapat dua implikasi hukum dari mekanisme peraturan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) yang tidak sesuai dengan ketentuan perundangan. Pertama segala proses rangkaian perubahan yang tidak memenuhi syarat normatif secara langsung tidak dapat ditindaklanjuti, kedua secara administratif segala jenis program kerja Pemerintah Daerah bersumber dari sisa anggaran tahun sebelumnya tidak dapat dimanfaatkan karena mekanisme penggunaannya hanya bisa dilaksanakan melalui Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) sebagai landasan hukumnya.

Kata Kunci : Dampak Hukum, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Undang-Undang.

1. LATAR BELAKANG

Reformasi di Indonesia telah terjadi lebih dari dua puluh tahun, kejadian tersebut membawa dampak perubahan terhadap berbagai sektor pada negara ini. Khususnya pada sektor penyelenggaraan pemerintahan, semangat reformasi turut mewarnai pendayagunaan aparatur negara dengan harapan akan terwujud Administrasi Negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan penyelenggaraan fungsi pemerintahan dan pembangunan dengan dukungan oleh penerapan prinsip-prinsip *good governance* secara efektif. Selain itu tuntutan masyarakat agar pemerintah memberikan perhatian yang sungguh-sungguh dalam menanggulangi korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), sehingga tercipta pemerintahan yang bersih dan mampu menyediakan *public goods and services* sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat.¹

Dampak lain dari reformasi secara menyeluruh yaitu terjadinya pergeseran paradigma dan pandangan dari sistem pemerintahan yang bercorak sentralistik menuju kearah sistem pemerintahan yang desentralistik. Pemerintahan semacam ini memberikan keleluasaan kepada daerah dalam wujud Otonomi Daerah yang luas dan bertanggungjawab untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta prakarsa dan aspirasi masyarakat sendiri, atas dasar pemerataan dan keadilan.²

Tata pemerintahan yang baik atau *good governance* merupakan hal penting dalam merumuskan strategi pembangunan dan hal ini tidak terlepas dari peran pemerintah yang berkuasa terhadap perkembangan daerah sekaligus menjadi indikator yang sangat penting pada siklus pertumbuhan ekonomi rakyat dan kemajuan masyarakat dengan menerapkan sistem

¹Silalahi T.B. 1998. *Membangun Sosok Aparatur Profesional dalam Kompetensi Global, Pemberdayaan Birokrasi dalam Pembangunan*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. 4.

²Koswara, E. 2000. *Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999*, dalam Analisis CSIS, 21.

kerja yang efektif mencakup mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan sektor negara, masyarakat dan swasta (negara dan non negara).³

Seiring dengan berjalannya otonomi daerah, maka pemerintah daerah mempunyai wewenang untuk mengatur rumah tangganya sendiri, termasuk didalamnya pengelolaan keuangan daerah. Hal tersebut bertujuan agar pemerintah daerah dapat membuat langkah-langkah dan kebijakan sesuai dengan tuntutan dari masyarakat serta disesuaikan dengan kondisi, potensi dan keanekaragaman sumberdaya yang ada di daerahnya.⁴

Pemberian wewenang luas yang saat ini dinikmati pemerintah kabupaten/kota memberikan jalan bagi pemerintah daerah untuk melakukan pembaharuan dalam sistem keuangan daerah termasuk didalamnya adalah anggaran daerah. Anggaran daerah berperan sebagai instrumen kebijakan untuk perencanaan strategik daerah dan pengelolaan keuangan. Dalam perspektif *good governance*, pemerintah daerah harus mampu menjawab tuntutan masyarakat melalui berbagai program dan kegiatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam upaya peningkatan kualitas dan kuantitas pelayanan jasa publik seperti pendidikan, kesehatan, kebersihan, keamanan, ketertiban dan pengentasan kemiskinan baik di pedesaan maupun perkotaan.⁵

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk kemudian ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Sebagai rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah, maka dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tergambar semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kurun waktu satu tahun.⁶

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun berdasarkan pendekatan kinerja, yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja *output* dari perencanaan alokasi biaya atau *input* yang ditetapkan. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) tujuannya adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan

³Adrie, 2022. *Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Tata Pemerintahan Yang Baik (Good Governance) Dalam Perspektif Hukum Kepegawaian*, Jurnal Yustitia Ngurah Rai, Vol. 16 No.1. 22.

⁴*Op. Cit.*, Koswara. E, 21.

⁵*Ibid.*, 22.

⁶Kansil dan Cristine, 2004. *Pemerintahan Daerah di Indonesia : Hukum Administrasi Daerah*. Sinar Grafika:Jakarta. 14.

perekonomian daerah, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Sebagai sebuah instrumen, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan *tool* dalam rangka mewujudkan pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat serta tercapainya tujuan negara. Program pembangunan yang telah digariskan oleh pemerintah dapat dilaksanakan secara bertahap dan terencana harus disertai dengan keikutsertaan atau partisipasi dari seluruh instansi pemerintah terkait maupun masyarakat itu sendiri.

Dalam perkembangannya, pemerintah daerah kemudian dapat melakukan perubahan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah disahkan. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) dapat dilakukan berdasarkan berbagai ketentuan peraturan, secara spesifik peraturan terkait Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Peraturan pemerintah tersebut merupakan turunan dan masih berkaitan dari beberapa ketentuan peraturan perundangan tertentu, seperti Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan yang terbaru Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Berbagai ketentuan peraturan perundangan tersebut diatas menjadi dasar bagi Pemerintah Daerah dapat melakukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) yang sekaligus menjadi pedoman atau rujukan agar Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) dapat berjalan dengan baik.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah, secara konstitusional ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan hal yang sama berlaku juga untuk dengan perubahannya. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) harus diatur dalam peraturan daerah dan penjabaran perubahannya harus diatur dalam peraturan kepala daerah.

Sebagai unsur pemerintah daerah, salah satu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang sangat fundamental dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah adalah fungsi membentuk Peraturan Daerah. Untuk melaksanakan fungsi tersebut Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diberi bermacam-macam hak yang salah satunya ialah “hak mengajukan rancangan peraturan daerah dan hak mengadakan perubahan atas rancangan

peraturan daerah” sehingga dengan demikian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki kedudukan yang lebih strategis dalam pembentukan peraturan.⁷

Pada beberapa kasus perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) sering kali menemui masalah, dalam perspektif tertentu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) sering kali diasumsikan karena kurang matangnya perencanaan awal sehingga perlu dilakukan perubahan. Urgensi PAnggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) umumnya disebabkan perkembangan yang tidak sesuai dengan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) berupa terjadinya pelampauan atau tidak tercapainya proyeksi pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan biaya yang semula ditetapkan. Apabila demikian, kepala daerah memformulasikan hal-hal yang mengakibatkan terjadinya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) tersebut dalam suatu Rancangan Kebijakan Umum Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta Prioritas dan Plafon Sementara atas perubahan tersebut.

Permasalahan lainnya yakni pada tahapan mekanisme, baik dari mekanisme proses perencanaan hingga proses evaluasi. Seperti halnya yang terjadi di Kabupaten Gorontalo, proses dan mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) Tahun 2022 menjadi polemik yang berawal dari rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gorontalo.

Rapat paripurna pembahasan rancangan peraturan daerah (Ranperda) terkait Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) Kabupaten Gorontalo Tahun 2022 oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gorontalo tidak memenuhi kuorum sebagaimana mekanisme tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), namun rapat yang dihadiri oleh 19 (sembilan belas) dari jumlah total 35 (tiga puluh lima) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tetap disahkan oleh Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gorontalo bersama PemSerintah Daerah Kabupaten Gorontalo.⁸

Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gorontalo yang memimpin rapat paripurna menskorsing rapat selama lima puluh menit untuk menunggu kehadiran anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang belum hadir untuk mencapai jumlah

⁷Marwan dan Andi Risma, 2019. *Kedudukan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Pembentukan Peraturan Daerah Pasca Amandemen UUD 1945*, Jurnal Jurisprudentie Vol.6 No.2. 32

⁸Putri Oktaviani Kamba, 2022. *Tak Kuorum, APBD-P Kabgor Tetap Diketok, Hendra Hadiri Paripurna, Golkar Tetap Absen*, GorontaloPost.Id (online : <https://gorontaloPost.id/2022/10/01/tak-kuorum-apbd-p-kabgor-tetap-diketok-hendra-hadiri-paripurna-golkar-tetap-absen> diakses 2 Desember 2022)

kuorum. Namun sebelum rapat diskorsing, salah satu ketua fraksi sempat melakukan interupsi dan menyampaikan klarifikasi terkait telah terjadi pelanggaran tata tertib saat pelaksanaan rapat paripurna tingkat I (Satu) pengajuan RAPBD-P hingga pada akhirnya rapat paripurna tetap disahkan.⁹

Mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) yang tidak sesuai dengan tata cara menurut ketentuan peraturan perundangan akan berdampak terhadap dibatalkannya produk hukum daerah yang mengatur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) tersebut. Tidak terlaksananya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P), selain akan berdampak terhadap pengelolaan administrasi pemerintahan daerah, tentunya juga akan berdampak terhadap kondisi sosial karena anggaran tersebut memuat akumulasi dari berbagai program kegiatan pelayanan terhadap masyarakat kabupaten gorontalo secara khusus yang pada akhirnya tidak dapat direalisasikan.

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif empiris, yaitu penelitian yang menggunakan serta mengolah data primer dan disandingkan dengan sekunder, penelitian normatif empiris difokuskan pada implementasi ketentuan hukum undang-undang (normatif) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat (empiris) terkait mekanisme Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah.

Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue aproach*) dan pendekatan teoritik terhadap fakta yang terjadi di lapangan.¹⁰ Suatu penelitian normatif empiris harus menggunakan pendekatan perundang-undangan yang kemudian didasarkan pada pendekatan teoritik kemudian disandingkan dengan fakta yang terjadi, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum dan suatu proses yang terjadi menjadi fokus sekaligus tema sentral dalam penelitian ini. Melalui pendekatan tersebut peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai jawaban dari permasalahan yang diangkat.

⁹*Ibid.*

¹⁰Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008.Hal 29.

3. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Mekanisme Rancangan Peraturan Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan bagian dari rencana pengelolaan keuangan suatu daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sendiri ditetapkan setiap tahun oleh Pemerintah Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dijelaskan bahwa ada tiga unsur utama dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yaitu pendapatan, anggaran belanja dan pembiayaan daerah.

Dalam hal ini pendapatan daerah diartikan sebagai hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah yang menambah ekuitas dana. Pendapatan daerah meliputi Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Lain-Lain Pendapatan.

Sedangkan belanja daerah meliputi semua pengeluaran uang dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Pasal 26 dan 27 dari Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah tidak merinci tentang klasifikasi belanja menurut urusan wajib, urusan pilihan, dan klasifikasi menurut organisasi, fungsi, program kegiatan, serta jenis belanja. Sedangkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 31 ayat (1), memberikan secara rinci klasifikasi belanja daerah berdasarkan urusan wajib, urusan pilihan atau klasifikasi menurut organisasi, fungsi, program kegiatan, serta jenis belanja.

Sementara pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah adalah transaksi keuangan pemerintah daerah yang dimaksudkan untuk menutup defisit atau untuk memanfaatkan surplus Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pembiayaan Daerah menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 59 terdiri dari Penerimaan Pembiayaan dan Pengeluaran Pembiayaan Daerah.

Proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sendiri memiliki tiga mekanisme utama yaitu pengajuan, pembahasan dan penetapan, dengan penjelasan sebagai berikut :

- a. Pada proses pengajuan, Pemerintah daerah mengajukan rancangan peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang disertai dengan penjelasan dan dokumen pendukung pada bulan Oktober minggu pertama tahun sebelumnya. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengambil keputusan setuju atau tidak mengenai rancangan peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tersebut dilaksanakan selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.
- b. Setelah proses pengajuan disetujui, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kemudian melakukan pembahasan rancangan yang diajukan pemerintah daerah tersebut. Dalam proses ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam rancangan. Pengambilan keputusan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dilakukan paling lambat satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.
- c. Kemudian tahapan mekanisme selanjutnya yaitu proses penetapan, Apabila Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) setuju, maka Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) ditetapkan menjadi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) melalui peraturan daerah, dan sebaliknya apabila Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak setuju, maka untuk membiayai pembiayaan pengeluaran setiap bulannya pemerintah dapat melaksanakan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun sebelumnya. Setelah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) ditetapkan dengan peraturan daerah, maka pelaksanaannya lebih lanjut dituangkan melalui keputusan gubernur/walikota/bupati.

Dalam Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Kepala Daerah (Bupati/Walikota) selaku pemegang kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan juga bertindak sebagai pemegang kekuasaan dalam pengelolaan keuangan daerah.

Selanjutnya kekuasaan tersebut dilimpahkan kepada Kepala Satuan Kerja Pengelolaan Keuangan Daerah selaku pejabat pengelola keuangan daerah dan dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah itu sendiri sebagai pengguna anggaran/barang daerah di bawah koordinasi dari Sekretaris Daerah. Pemisahan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) ini akan memberikan kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab terlaksananya mekanisme keseimbangan dan pengawasan dalam pelaksanaan anggaran daerah (*check and balances*) serta untuk mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, maka dana yang tersedia dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus dimanfaatkan dengan

sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal bagi kepentingan masyarakat.

Karena penyusunan anggaran untuk setiap tahun tersebut sudah dimulai dipersiapkan pada bulan Juli setiap tahunnya, maka tidak mustahil apabila pada pelaksanaannya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tersebut mengalami perubahan atau penyesuaian. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) tersebut yang kemudian menjadi fokus peneliti dalam pembahasan ini.

Penyesuaian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan, dibahas bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pemerintah daerah dalam rangka penyusunan prakiraan perubahan atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran terkait. Dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 154 disebutkan bahwa seandainya selama tahun berjalan perlu diadakan perbaikan atau penyesuaian terhadap alokasi anggaran, maka perubahan atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) masih dimungkinkan.

Dasar Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan/atau Penyesuaiannya dengan perkembangan dan/atau Perubahan Keadaan, dibahas bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pemerintah daerah dalam rangka penyusunan prakiraan perubahan atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran yang bersangkutan.

Dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 154 disebutkan bahwa seandainya selama tahun berjalan perlu diadakan perbaikan atau penyesuaian terhadap alokasi anggaran, maka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) masih dimungkinkan terutama apabila :

1. Terjadi perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi Kebijakan umum anggaran (KUA);
2. Terjadi keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja;
3. Ditemui keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan;
4. Keadaan darurat; dan
5. Keadaan luar biasa.

Selain itu, dalam keadaan darurat Pemerintah Daerah juga dapat melakukan pengeluaran untuk membiayai kegiatan yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan

dalam rancangan perubahan APBD dan/atau disampaikan dalam Laporan Realisasi Anggaran tahun berjalan yang untuk pelaksanaannya harus dituangkan dalam peraturan daerah tentang rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P). Oleh karenanya, dalam Peraturan Daerah terkait harus diperjelas posisi satuan kerja perangkat daerah yang juga mempunyai kedudukan sebagai pengguna anggaran dan pelaksana program.

Keadaan darurat sebagaimana dimaksud sekurang-kurangnya memenuhi kriteria sebagai berikut :

1. Bukan merupakan kegiatan normal dari aktivitas pemerintah daerah dan tidak dapat diprediksikan sebelumnya;
2. Tidak diharapkan terjadi secara berulang;
3. Berada diluar kendali dan pengaruh pemerintah daerah; dan
4. Memiliki dampak yang signifikan terhadap anggaran dalam rangka pemulihan yang disebabkan oleh keadaan darurat.

Adapun proses mekanisme Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah sebagai berikut :

1. Pemerintah daerah mengajukan rancangan peraturan daerah tentang perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran yang bersangkutan untuk mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir.
2. Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap rancangan peraturan daerah, selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sebelum berakhirnya tahun anggaran.
3. Proses evaluasi dan penetapan rancangan peraturan daerah tentang perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran perubahan APBD menjadi peraturan daerah dan peraturan kepala daerah berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47, Pasal 48, Pasal 52, dan Pasal 53 PP Nomor 58 Tahun 2005.

Irwan Dai sebagai Wakil Ketua I Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gorontalo dalam wawancara dengan Peneliti menjelaskan bahwa perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) didahului dengan dengan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrebang) yang dilakukan secara berjenjang di setiap daerah yang kemudian menghasilkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) dan ditetapkan melalui Peraturan Kepala Daerah (Perkada). Selain disusun berdasarkan hasil dari Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrebang), Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD)

juga disusun dengan mengacu pada Peraturan Daerah (Perda) tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).¹¹

Kemudian berdasarkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) dibahas dan disepakati bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Kepala Daerah mengenai Kebijakan Umum Anggaran/Plafon Prioritas Anggaran Sementara (KUA/PPAS) yang merupakan dokumen memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan Pembiayaan untuk satu tahun anggaran serta program prioritas dan batas maksimal anggaran setiap program dan kegiatan.¹²

Selanjutnya berdasarkan Kebijakan Umum Anggaran/Plafon Prioritas Anggaran Sementara -Daerah (APBD) antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Kepala Daerah. Sedangkan pelaksanaan dilakukan dengan cara setelah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) ditetapkan setiap Organisasi atau Unit Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) melaksanakan program dan kegiatan yang pendanannya sesuai anggaran setiap Organisasi dan/atau Unit Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).¹³

Hasil pemanfaatan anggaran setiap Program dan Kegiatan oleh Organisasi dan/atau Unit Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) tersebut selanjutnya disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) oleh Bupati untuk kemudian dibahas dan disetujui bersama yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda) tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).¹⁴

Sementara pada lain sisi, Hariyanto Manan, SE selaku narasumber dalam penelitian ini menjelaskan bahwa proses perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dimulai pada bulan Mei dengan mekanisme Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD), Kebijakan Umum APBD dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA PPAS), Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) yang dibahas dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kemudian evaluasi oleh Gubernur dan yang terakhir dilakukan penetapan. Sedangkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) dengan mekanisme yang sama dimulai pada bulan Agustus dan harus berakhir pada

¹¹Wawancara dengan Irwan I. Dai, Wakil Ketua I Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gorontalo.

¹²Wawancara dengan Irwan I. Dai, Wakil Ketua I Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gorontalo.

¹³Wawancara dengan Irwan I. Dai, Wakil Ketua I Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gorontalo.

¹⁴Wawancara dengan Irwan I. Dai, Wakil Ketua I Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gorontalo.

3 bulan sebelum tahun anggaran berakhir pada sekitar 30 September sehingga dapat ditetapkan pada bulan Oktober.¹⁵

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) dapat dilaksanakan setelah ditetapkannya Rencana Kerja Perangkat Daerah Perubahan (RKPD-P) dengan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) dilanjutkan dengan telah disepakatinya Kebijakan Umum APBD dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA PPAS) Perubahan oleh Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Hal lain yang harus diperhatikan adalah ketentuan Pasal 179 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Penetapan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) dilakukan setelah ditetapkannya Peraturan Daerah Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun sebelumnya.¹⁶

Berdasarkan penjelasan diatas, peneliti dapat memahami bahwa mekanisme perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) secara garis besar sama dan hanya berbeda pada momen dan waktu pelaksanaannya.

4. PENUTUP

Kesimpulan

Sebagaimana uraian pembahasan yang telah dikemukakan diatas, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pemerintah Daerah mengajukan rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran berjalan untuk mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebelum tahun anggaran tersebut berakhir. Setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terkait rancangan peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P), maka selanjutnya proses evaluasi dan penetapan rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) dan rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) menjadi Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.

¹⁵Wawancara dengan Hariyanto Manan, SE., Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Gorontalo.

¹⁶Yusran Lapananda, *Perubahan APBD Hanyalah Pilihan Bukan Keharusan*, (Online <https://yusranlapananda.wordpress.com/tag/apbd-perubahan/>) diakses 18 Mei 2023

2. Terdapat dua implikasi hukum dari mekanisme peraturan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) yang tidak sesuai dengan ketentuan perundangan. Pertama segala proses rangkaian perubahan yang tidak memenuhi syarat normatif secara langsung tidak dapat ditindaklanjuti, kedua secara administratif segala jenis program kerja Pemerintah Daerah bersumber dari sisa anggaran tahun sebelumnya tidak dapat dimanfaatkan karena mekanisme penggunaannya hanya bisa dilaksanakan melalui Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) sebagai landasan hukumnya.

Saran

Berdasarkan uraian kesimpulan dari hasil penelitian, maka penulis mengemukakan saran sebagai berikut :

1. Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) & Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) sangat bergantung pada proses perencanaan yang matang demi mencapai tujuannya, oleh karena itu maka pemenuhan syarat pelaksanaan menjadi hal yang sangat penting apabila Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dapat berfokus pada hal tersebut dan bukan pada urusan diluar itu.
2. Implikasi hukum terhadap Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) & Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) yang tidak dapat dimaksimalkan lebih jauh turut berdampak pada permasalahan sosial masyarakat, sehingga perlu adanya pemahaman yang seragam antara lembaga terkait dampak yang ditimbulkan demi maksimalnya penyelenggaraan pemerintahan.

5. REFERENSI

- Silalahi T.B. 1998. *Membangun Sosok Aparatur Profesional dalam Kompetensi Global, Pemberdayaan Birokrasi dalam Pembangunan*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. 4.
- Koswara, E. 2000. *Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999*, dalam Analisis CSIS, 21.
- Adrie, 2022. *Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Tata Pemerintahan Yang Baik (Good Governance) Dalam Perspektif Hukum Kepegawaian*, Jurnal Yustitia Ngurah Rai, Vol. 16 No.1. 22.
- Kansil dan Cristine, 2004. *Pemerintahan Daerah di Indonesia : Hukum Administrasi Daerah*. Sinar Grafika:Jakarta. 14.

- Marwan dan Andi Risma, 2019. *Kedudukan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Pembentukan Peraturan Daerah Pasca Amandemen UUD 1945*, Jurnal Jurisprudentie Vol.6 No.2. 32
- Putri Oktaviani Kamba, 2022. *Tak Kuorum, APBD-P Kabgor Tetap Diketok, Hendra Hadiri Paripurna, Golkar Tetap Absen*, Gorontalopost.Id (online : <https://gorontalopost.id/2022/10/01/tak-kuorum-apbd-p-kabgor-tetap-diketok-hendra-hadiri-paripurna-golkar-tetap-absen> diakses 2 Desember 2022)
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008.Hal 29.