NASKAH AKADEMIK (NA)

PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

PEMERINTAH KOTA SALATIGA

BADAN KEUANGAN DAERAH KOTA SALATIGA

Bekerjasama dengan:

PUSAT INFORMASI DAN PEMBANGUNAN WILAYAH (PIPW)

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT (LPPM)

UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA

2019

KATA PENGANTAR

Segala Puji Syukur kepada Allah SWT, atas kuasa dan hidayah-Nya, Pusat Informasi dan Pembangunan Wilayah Universitas Sebelas Maret (PIPW UNS) telah menyelesaikan Penyusunan Naskah Akademik Raperda Pengeloaan Keuangan Daerah Kota Salatiga yang telah dilaksanakan pada bulan Oktober hingga Desember 2019.

Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang **Pengelolaan Keuangan Daerah** Kota Salatiga dirasa sangat penting keberadaannya, mengingat payung hukum Pengelolaan Keuangan Daerah di atasnya sudah berubah. Payung hukum yang dimaksud khususnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menggantikan / mencabut PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Namun demikian berbagai peraturan yang menjadi turunan PP Nomor 58 Tahun 2005 masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan PP Nomor 12 Tahun 2019 tersebut. Dengan disusunnya Raperda ini, diharapkan kelak dapat dilakukan penyesuaian dan/atau perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Kajian ini merupakan kerjasama dari Pusat Informasi dan Pembangunan Wilayah Universitas Sebelas Maret (PIPW UNS) dengan Pemerintah Daerah Kota Salatiga. Kami mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah mendukung selesainya pekerjaan ini. Semoga hasil kajian ini dapat bermanfaat untuk Pemerintah Kota Salatiga maupun untuk pengelolaan keuangan Daerah di Indonesia secara umum.

Surakarta, Desember 2019
Ketua Pusat Informasi Pembangunan Wilayah
Ketua,

Lukman Hakim, SE., M.Si., Ph.D.
NIP. 19680518 200312 1 002

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR ii

DAFTAR ISI iii

Bab I. PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang 1
B. Identifikasi Masalah 4
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan NA 5
D. Metode Penyusunan NA 5

Bab II. KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS 12
A. Kajian Teoritis 12
B. Praktek Empiris 25

BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT 30
A. UU Nomor 17 Tahun 2003 30
B. UU Nomor 34 Tahun 2004 35

BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS ... 40
C. Landasan Filosofis 43
D. Landasan Sosiologis 33
E. Landasan Yuridis 48

BAB IV. PENUTUP 57

DAFTAR PUSTAKA 58

LAMPIRAN

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI TAHUN 1945) yang berbunyi: "Negara Indonesia adalah negara hukum". Dalam perkembangannya, konsepsi negara hukum terbagi menjadi 2 (dua) kelompok, yakni: (i) Negara Hukum Formal, dan (ii) Negara Hukum Materiil. Negara hukum materiil, dikenal dengan istilah *Walfare state* atau Negara Kesejahteraan; di mana konsep Negara Kesejahteraan sesuai dengan desain Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), khususnya yang dapat dilihat dalam Pembukaan UUD NRI TAHUN 1945, alenia ke-4 bahwa:

> "Pemerintah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa".

Konsep Negara Kesejahteraan yang dianut oleh bangsa Indonesia tersebut berimplikasi terhadap peran negara dalam mengusahakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Upaya ini dilakukan melalui pelaksanaan pembangunan nasional, yang merupakan rangkaian usaha pembangunan secara berkesinam-bungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya alenia kedua, yaitu terwujudnya kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Rangkaian usaha untuk mewujudkan tujuan bernegara tersebut berlangsung tanpa henti, dengan terus menaikkan tingkat kesejahteraan masyarakat dari generasi ke generasi. Pelaksanaan upaya tersebut dilakukan dalam konteks memenuhi kebutuhan masa sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhannya.

Dalam mencapai maksud dan tujuan bernegara, Pemerintah Indonesia melakukan proses penganggaran untuk mendanai program dan kegiatan pembangunan, khususnya untuk program dan kegiatan yang berjangka waktu pendek atau jangka waktu 1 (satu) tahun. Proses pengganggaran tersebut masuk dalam ranah Keuangan Negara, di mana berdasar Pasal 1, angka (1) dari UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Implementasi Keuangan Negara, kemudian diterjemah-kan ke dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang berdasar UU Nomor 17 Tahun 2003, khususnya Pasal 11, ayat (1) telah dinyatakan bahwa APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap tahun dengan undang-undang.

Untuk konteks daerah, Pengelolaan Keuangan Daerah diterjemahkan ke dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang berdasarkan Pasal 1, angka (8) dari UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Pegelolaan APBD merupakan bagian dari Pengelolaan Keuangan Daerah, yang berdasar pada Pasal 1, angka (2) dari Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi: (i) Perencanaan, (ii) Penganggaran, (iii) Pelaksanaan, (iv) Penatausahaan, (v) Pelaporan, (vi) Pertang-gungiawaban, dan (vii) Pengawasan Keuangan Daerah. Jika dibandingkan dengan definisi / pengertian dalam PP Nomor 58 Tahun 2005, khususnya Pasal 1, angka (6), maka ada tambahan 1 (satu) aspek lagi, yaitu kegiatan Penganggaran.

PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang ditetapkan pada tanggal 6 Maret 2019 dan diundangkan pada tanggal 12 Maret 2019; terdiri dari XV BAB, dan 225 Pasal. PP yang berisikan penyempurnaan atas PP Nomor 58 Tahun 2005, ditujukan untuk menjaga 3 (tiga) pilar tata Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik, yaitu: (i) Transparansi, (ii) Akuntabilitas, dan (iii) Partisipatif.

Dengan ditetatapkannya PP Nomor 12 Tahun 2019, Pemerintah Daerah diharapkan mampu menciptakan sistem Pengelolaan Keuangan Daerah yang sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat dengan tetap menaati peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta meninjau sistem tersebut secara terus menerus dengan tujuan mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah yang: (i) Efektif, (ii) Efisien, dan (iii) Transparan.

Hingga menjelang akhir tahun 2019, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) yang mengatur secara teknis pengelolaan keuangan daerah masih mengacu pada Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang telah dirubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Pertama atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, dan

Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka ada klausul bahwa berbagai peraturan yang menjadi turunan PP Nomor 58 Tahun 2005 dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Berkaitan dengan permasalahn di atas dan dengan menyikapi perkembangan perubahan peraturan perundang-undangan di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah, dalam rangka mendukung penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam hal pengelolaan keuangan daerah, dipandang perlu untuk melalakukan penyesuaian dan/atau perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Oleh karena itu, kegiatan Penyusunan Naskah Akademik (NA) dan Raperda tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Salatiga diharapkan dapat digunakan sebagai landasan dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, khususnya yang terkait dengan tahapan dan permasalahan-permasalahan: (i) Perencanaan, (ii) Penganggaran, (iii) Pelaksanaan, (iv) Penatausahaan, (v) Pelaporan, (vi) Pertanggungiawaban, dan (vii) Pengawasan Keuangan Daerah.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengeloaan Keuangan Daerah menguraikan sejumlah permasalahan sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi terkait Pengelolaan Keuangan Daerah di Kota Salatiga, serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi terkait dengan pentingnya Peraturan Daerah tentang Pengeloaan Keuangan Daerah harus diterbitkan?
2. Mengapa perlu disusun Peraturan Daerah tentang Pengeloaan Keuangan Daerah di Kota Salatiga sebagai dasar hukum untuk penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasya-rakat, khususnya di Kota Salatiga?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengeloaan Keuangan Daerah di Kota Salatiga?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan terkait dengan Peraturan Daerah tentang Pengeloaan Keuangan Daerah di Kota Salatiga?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah dalam penyelenggaraan Pengelolaan Keuangan Daerah di Kota Salatiga dalam suatu Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Tujuan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah:

1. Menyajikan pemahaman secara komprehensif mengenai permasalahan yang dihadapi serta cara-cara mengatasi

permasalahan yang terkait dengan penyelenggaraan Pengelolaan Keuangan Daerah.

2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi berkaitan dengan dasar hukum untuk penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat, khususnya di Kota Salatiga?
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kota Salatiga?
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengeloaan Keuangan Daerah di Kota Salatiga?

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Metode Penyusunan Naskah Akademik dalam merupakan hal yang penting sebelum dilaksanakan penyusunan produk peraturan perundang-undangan, sebab Naskah Akademik berisikan dengan pertanggungjawaban secara akademik mengenai perencanaan peraturan perundang-undangan yang berisi tentang latar belakang, tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, dan lingkup, jangkauan, objek, atau arah pengaturan substansi suatu perundang-undangan.

Pembuatan Naskah Akademik dilakukan melalui suatu proses penelitian hukum dan penelitian lainnya yang dilakukan secara cermat, komprehensif, dan sistematis. Oleh karena itu, metode penyusunan Naskah Akademik, secara umum akan dilakukan dengan metode penelitian dan pendekatan hukum. Secara umum, metode Penyusunan Naskah Akademik dalam kajian ini adalah sebagai berikut:

1. **Jenis Kajian**

Menggunakan pendekatan / metode kajian hukum (Sidharta, et al.2009), yang mencakup: (i) metode yuridis normatif, dan (ii) metode yuridis empiris (sosiolegal). **Metode yuridis normatif atau penelitian doktrinal** mempergunakan data sekunder berupa: (i) Peraturan perundang-undangan, (ii) Keputusan pengadilan, dan (iii) Pendapat para sarjana hukum terkemuka, di mana:

a. Analisis data sekunder dilakukan secara normatif kualitatif yaitu yuridis kualitatif / penelitian dogmatik yaitu dengan mengkaji persoalan dengan mempergunakan bahan-bahan hukum.

b. Bahan-bahan hukum terdiri dari: (i) Bahan hukum primer (*primary sources or authorities),* (ii) Bahan-bahan hukum sekunder (*secondary sources or authorities),* dan (iii) Bahan hukum tersier (*tertier sources or authorities).*

Sememtara, **Metode penelitian hukum sosiologis/ empiris**, mempergunakan semua metode dan tehnik-tehnik yang lazim dipergunakan dalam metode-metode penelitian ilmu-ilmu sosial.

2. **Metode Pendekatan**

Dalam penelitian hukum normatif ada beberapa metode pendekatan yakni: (i) Pendekatan perundang-undangan *(statute approach*), (ii) Pendekatan konsep hukum (*conceptual approach)*, (iii) Pendekatan analitis (*analytical approach)*, (iv) Pendekatan perbandingan (*comparative approach)*, (v) Pendekatan historis (*historical approach)*, (vi) Pendekatan filsafat (*philosophical approach),* dan (vii) Pendekatan kasus (*case approach).*

Pendekatan perundang-undangan *(statute approach*), dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang bersangkut paut dengan pendelegasian kewenangan, antara lain: UU Kearsiapan dan UU Pemda. Sementara itu, Pendekatan konsep hukum (*conceptual approach)* dilakukan dengan menelaah pandangan-pandangan mengenai aspek Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan ruang lingkup pengkajian ini. Di samping itu juga akan digunakan pendekatan kontekstual terkait dengan penerapan hukum dalam suatu waktu yang tertentu.

3. **Sumber Bahan Hukum**

Bahan hukum yang digunakan adalah: (i) Bahan Hukum Primer, dan (ii) Bahan hukum sekunder, di mana:

a. **Bahan Hukum Primer** adalah segala dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum, dalam hal ini adalah: (i) UU Kearsiapan, (ii) UU Pemda, serta (iii) Peraturan perundang-undangan yang lain yang terkait dengan aspek Pengelolaan Keaungan Daerah di Kota Salatiga. Berbagi hukum primer yang berupa regulasi yang terkait dengan Pengelolan Keuangan Daerah, antara lain:

1). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat;
3). Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
4). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;

5). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
6). Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2OO4 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
7). Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2OO9 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
8). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan seba-gaimana yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
9). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerin-tahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
10). Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang;
11). Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan;
12). Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
13). Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah; dan
14). Peraturan Walikota Salatiga Nomor 42 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Naskah Dinas;

Peraturan perundang-undangan di atas digunakan, dengan tujuan sebagai berikut:

1) **Menarik prinsip-prinsipnya**. Penarikan prinsip dari berbagai macam peraturan perundang-undangan seperti tersebut di atas, dilakukan agar dapat mempermudah dalam pengkajian substansi dari suatu perundang-undangan yang digunakan sebagai referensi.

2) **Menelaah sistematikanya**. Penelaahan sistematika yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan sepert yang disebutkan di atas, dilakukan untuk mengetahui arah dan jangkauan dari suatu peraturan perundang-undangan yang digunakan.

3) **Mengadakan evaluasi terhadap taraf sinkronisasinya, baik secara vertikal maupun horizontal**. Evaluasi dilakukan baik secara vertikal maupun horizontal agar terjadi harmonisasi antara suatu peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelumnya. Proses ini menjadi penting karena dalam sistem hukum di Negara Indonesia dikenal adanya hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga evaluasi terhadap taraf sinkronisasi haruslah dilakukan agar undang-undang yang akan di buat tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, dan juga berbagai macam peraturan Perundang-undangan lainnya yang berlaku dan pennah diberlakakukan.

b. **Bahan Hukum Sekunder** adalah dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti hasil penelitian atau karya tulis

para ahli hukum yang memiliki relevansi dengan kajian ini, termasuk di dalamnya kamus dan ensiklopedia.

Selain itu akan digunakan data penunjang, yakni berupa informasi dari lembaga atau pejabat di lingkungan Pemerintah Daerah Kota Salatiga.

4. **Metode Pengumpulan Bahan Hukum**

Bahan hukum dikumpulkan melakukan studi dokumentasi, baik primer, sekunder maupun tersier. Bahan-bahan hukum tersebut dikumpukan dengan melakukan pencatatan terhadap hal-hal yang relevan dengan masalah yang dikaji yang ditemukan dalam bahan hukum primer, sekunder maupun tersier.

Untuk mendukung bahan hukum tersebut juga dilakukan metode wawancara terhadap informan yang dianggap kompeten dan terkait aspek Pengelolaan Keuangan Daerah.

BAB II
KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Kajian ini memuat berbagai teori dan kerangka konsepsional terkait dengan substansi atau materi muatan yang akan diatur dalam suatu Undang-Undang (UU) atau regulasi lainnya. Kerangka teori dan konsepsional tersebut akan menjadi acuan (*benchmark*) bagi sistem baru yang akan dituangkan dalam UU atau regulasi lainnya. Teori (pendapat ahli) dan kerangka konsepsional ditempatkan sebagai sumber hukum baru yang akan dituangkan dalam UU atau reguasi lainnya. Beberapa teori yang terkait dengan pembuatan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, akan diuraikan pada bagian berikut ini.

1. Teori Kesejahteraan Rakyat (*Walfare State*)

Dalam perkembangan pemikiran mengenai negara hukum, dikenal 2 (dua) kelompok negara hukum, yakni: (i) Negara hukum formal, dan (ii) Negara hukum materiil. Negara hukum materiil ini dikenal dalam istilah *Welfare State* atau Negara Kesejahteraan. Negara kesejahteraan adalah negara dengan sistem ketatanegaraan yang menitikberatkan pada kesejahteraan warga negaranya. Istilah Negara Kesejahteraan ini digunakan untuk menunjuk suatu negara yang pemerintahannya menyediakan pelayanan-pelayanan sosial secara luas kepada warganya. Dalam konsep ini, keputusan pemerintah sebagai sebuah institusi harus selalu berada dalam wilayah keadilan sosial, di mana negara berusaha mewujudkan kesejahteraan

warganya. Negara kesejahteraan dimengerti sebagai hasil keputusan warga untuk mengambil alih tanggung jawab atas kesejahteraan semua warga. Sehingga semua keputusan negara didasarkan pada pemenuhan kebutuhan kesejahteraan warga negara.

Selain pengertian di atas, dalam ***Black's Law Dictionary*** juga telah memberikan pengertian *welfare state* (Negara Kesejahteraan) sebagai suatu bangsa yang pemerintahannya menjalankan berbagai program asuransi sosial, seperti kompensasi pengangguran, pensiun, bantuan uang untuk keluarga, kupon makanan, dan bantuan bagi orang buta atau tuli.

Menurut Pierson kata kesejahteraan (*welfare*) di dalamnya paling tidak mengandung 3 (tiga) sub klasifikasi, yakni: (i) *Social welfare*, yang mengacu kepada penerimaan kolektif kesejahteraan; (ii) *Economic welfare*, yang mengacu kepada jaminan keamanan melalui pasar atau ekonomi formal; dan (iii) *State welfare*, yang mengacu kepada jaminan pelayanan kesejahteraan sosial melalui agen dari negara. Sehingga, Indonesia pada umumnya dan di Kabupaten/Kota pada khususnya dapat dikategorikan sebagai Negara Kesejahteraan karena telah memenuhi sub klasifikasi Negara Kesejahteraan menurut Pierson melalui optimalitas pelayanan publik di berbagai bidang, termasuk bidang Keuangan Negara dan juga Keuangan Daerah.

Hal tersebut di atas juga didukung oleh pendapat Husodo (dalam Oman Sukmana (2016)) yang menyatakan bahwa Negara Kesejahteraan (*welfare state*) secara singkat didefinisikan sebagai suatu negara di mana pemerintahan negara dianggap bertanggung jawab dalam menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warganya.

Kewajiban negara secara abadi tercantum dalam pembukaan UUD 1945 khususnya dalam alenia ke-2 dan alenia ke-4. Dalam alenia ke-2 yang merupakan bentuk visi abadi menyatakan bahwa tujuan akhir terbentuknya kemerdekaan Negara Indonesia adalah membentuk pemerintahan Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Di lain pihak, dalam alenia ke-4 yang merupakan misi abadi juga telah dijelaskan bahwa bangsa Indonesia, ingin membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang bertujuan untuk: (i) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (ii) untuk memajukan kesejahteraan umum, (iii) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (iv) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Aspek **memajukan kesejahteraan umum** dalam konteks pembangunan negara misalnya, dapat berupa beberapa usaha, seperti: (i) usaha mengurangi kemiskinan, (ii) mengurangi pengangguran, (iii) mengatasi kesenjangan, dan juga (iv) membangun dari pinggiran Indonesia *centris* atau dengan kata lain, bukan Jawa *centris* (Kemenkeu, 2019.a: 5).

Berbagai usaha di atas, diperlukan instrumen pengganggaran, baik di tingkat pusat (APBN), tingkat provinsi (APBD Provinsi), tingkat kabupaten (APBD Kabupaten/Provinsi), bahkan di tingkat desa (APBDesa). Untuk melakukan / melaksanakan penganggaran diperlukan aturan pokok, baik aturan pokok di tingkat pusat, maupun di tingkat daerah, bahkan di tingkat desa.

2. **Keuangan Negara**

Pengaturan keuangan negara dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 diatur dalam 1 (satu) pasal, yaitu Pasal 23 Bab VIII tentang **Hal Keuangan** yang menjadi titik awal pengaturan hukum keuangan negara di Indonesia. Dalam perubahan/amandemen ke-3 UUD NRI, khususnya Pasal 23, ayat (1) lebih lanjut dinyatakan bahwa: "Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari Pengelolaan Keuangan Negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Dari pengertian di atas, dapat ditarik simpulan bahwa Pengelolaan Keuangan Negara diselenggarakan dengan prinsip-prinsip: (i) Profesional, (ii) Terbuka/Transparan, dan (iii) Bertanggung jawab. Penerapan atas ketiga prinsip tersebut dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan (*good governance*) dalam Penyelenggaraan Negara.

Selain ke tiga prinsip di atas, Pengelolaan Keuangan Negara juga mempunyai Asas-asas Umum, yang mencakup: (i) Tahunan, (ii) Universalitas, (iii) Kesatuan, dan (iv) Spesialitas. Asas-asas tersebut kemudian berkembang ke arah yang lebih luas sebagai asas baru (*best practises*), yang mencakup: (i) Akuntabilitas berorientasi hasil, (ii) Profesionalitas, (iii) Proporsionalitas, (iv) Keterbukaan dalam Pengelolaan Keuangan Negara (PKN), dan (v) Pemeriksaan Keuangan oleh Badan Pemeriksai yang bebas dan mandiri.

Pengaturan Keuangan Negara yang singkat dalam UUD NRI Tahun 1945 membawa masalah yuridis terhadap definisi Keuangan Negara, sehingga membuka penafsiran

yang berbeda-beda terhadap definisi tersebut. Terkait dengan hal tersebut maka konstitusi menghendaki adanya pengaturan khusus terkait dengan keuangan negara yang dituangkan di dalam undang-undang tersendiri.

Dalam perubahan/amandemen ke-3 UUD NRI, khususnya Pasal 23C, telah dinyatakan bahwa: "Hal-hal lain mengenai Keuangan Negara diatur dengan Undang-Undang". Atas amanat ini kemudian ditetepkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Berangkat dari landasan konstitusional itulah berbagai upaya dilakukan untuk dapat menghadirkan Undang-Undang Keuangan Negara yang mulai diundangkan keberlakuannya pada tanggal 5 April 2003.

Pasal 1 angka (1) dari UU Nomor 17 Tahun 2003 memberikan arti/definisi bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Selain dalam Pasal 1 angka (1) dari UU Keuangan Negara yang mengartikan Keuangan Negara terdapat dalam Pasal 2, huruf (g) yang berbunyi: "Kekayaan Negara/Kekayaan Daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah".

Dari pengertian di atas, maka Pasal 2 huruf (g) yang dimaksud "termasuk kekayaan yang dipisahkan pada Perusahaan Negara atau Perusahaan Daerah" adalah merujuk pada keberadaan BUMN atau BUMD. Berdasarkan rumusan pasal di atas maka definisi Keuangan Negara yang dimaksud adalah termasuk Keuangan BUMN dan Keuangan

BUMD. Dari konteks di atas, maka Keuangan Negara dalam arti luas mencakup: (i) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), (ii) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) / Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Sementara itu, Keuangan Negara dalam arti sempit hanya mencakup Keuangan Negara yang dikelola oleh tiap-tiap badan hukum / organisasi / entitas dan dipertang-gungjawabkan masing-masing kepada pihak-pihak yang terkait.

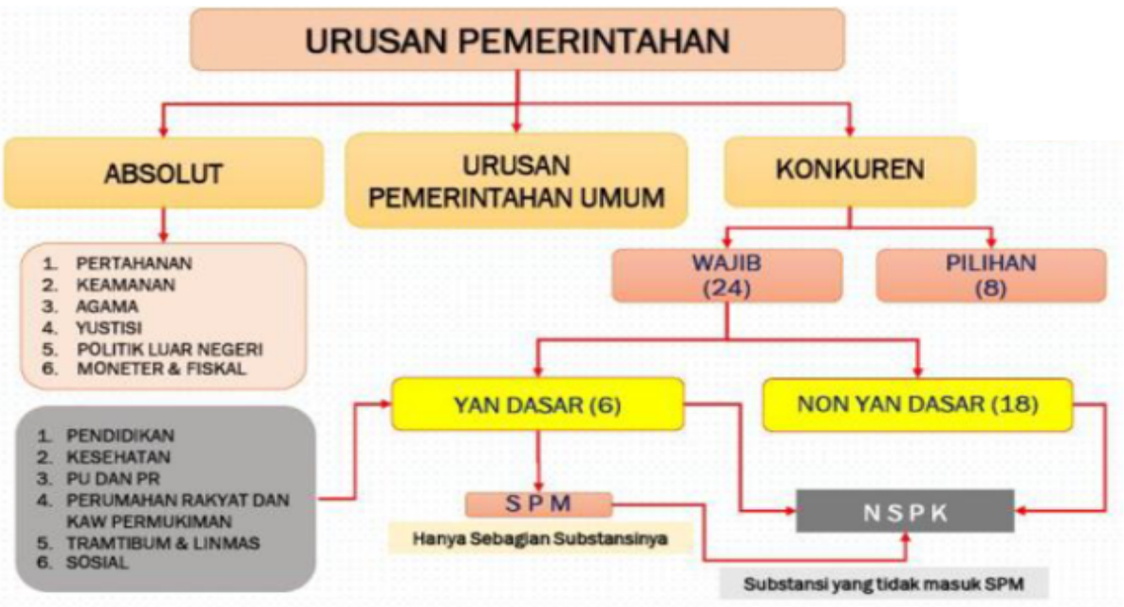
Saat ini, pengelolaan Keuangan Negara tertuang dalam seperangkat Undang-Undang Keuangan Negara, yang terdiri dari: (i) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, (ii) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan (iii) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemerik-saan, Pengelolaan, dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara.

Secara umum, tujuan penetapan asas-asas Pengelo-laan Keuangan Negara adalah: (i) mendukung terwujudnya penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam penyelenggaraan negara, dan (ii) Menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah diamanatkan dalam BAB VI UUD NRI Tahun 1945.

Asas ke-1 di atas selanjutya akan menjadi acuan dalam reformasi manajemen Keuangan Negara, sedang asas ke-2 digunakan untuk memperkokoh landasan pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Daerah.

Dalam perubahan/amandemen ke-2 UUD NRI, khususnya Pasal 18, ayat (5) telah dinyatakan bahwa:

"Pemerintahan Daerah menjalankan Otonomi Seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat. Sementara dalam ayat (6) dinyatakan bahwa: "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah (Perda) dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan". Ilustrasi pembagian tugas / kewenangan antar tingkatan pemerintahan, selengkapnya dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1 Pembagian Urusan Pemerintahan antar Pemerintah Pusat dan pemerintahan Daerah

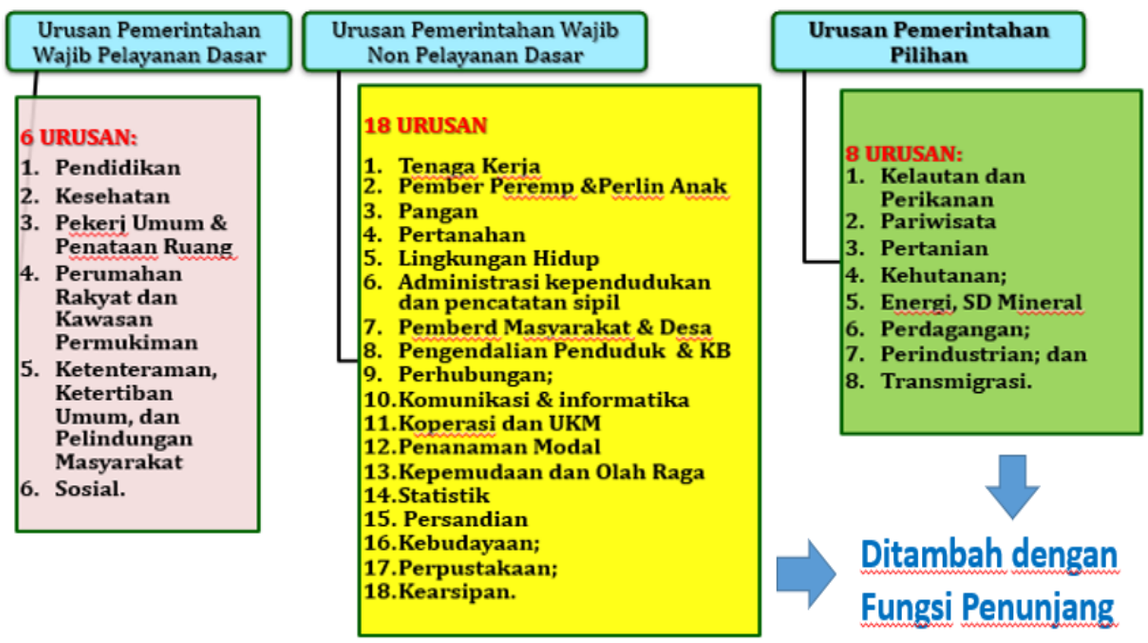
Sumber: Diolah dari Pasal 9 dari UU Nomor 23 Tahun 2014.

Dalam Pasal 9, ayat (1) dari UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah dinyatakan bahwa: "Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum". Selanjutnya dalam ayat (2), juga telah dinyatakan bahwa: "Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat". Urusan Pemerintahan

Absolut menurut Pasal 10, ayat (1) dari UU Nomor 23 Tahun 2014, meliputi: (a) Politik Luar Negeri; (b). Pertahanan; (c) Keamanan; (d) Yustisi; (e) Moneter dan Fiskal Nasional; dan (f) Agama.

Selanjutnya dalam Dalam Pasal 9, ayat (5) dari UU Nomor 23 Tahun 2014 juga telah dinyatakan bahwa: "Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan".

Terakhir, terkait dengan masalah Urusan Pemerintahan Konkuren, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Pasal 9, ayat (3) adalah: "Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota". Selanjutnya dalam ayat (4) dinyatakan bahwa: "Urusan Pemerintahan Konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah". Secara grafis dapat dilihat seperti gambar berikut.



Gambar 2.2 Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren yang Menjadi Kewenangan Daerah

Sumber: Diolah dari Pasal 11 dari UU Nomor 23 Tahun 2014.

3. **Keuangan Daerah**

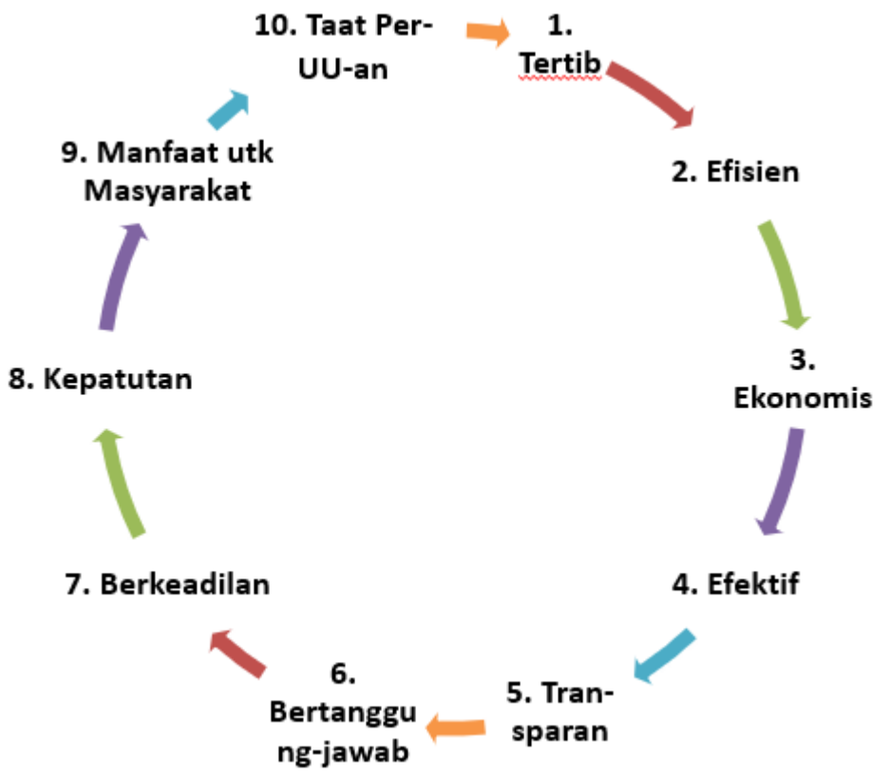
Keuangan yang dijalankan oleh Pemerintah Daerah (termasuk kabupaten/kota) ditujukan untuk melaksankan tugas desentralisasi. Desentralisasi sendiri sesuai dengan penjelasan pada Pasal 1, Ayat (8) dari UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; diartikan sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan.

Urusan pemerintahan, sebagaimana yang telah diuraikan di bagian sebelumnya, mencakup: (i) Urusan pemerintahan absolut, (ii) Urusan pemerintahan umum, dan (iii) Uusan pemerintahan konkuren. Dalam pelaksanaan urusan konkuren, peran keuangan daerah menjadi penting/ krusial.

Keuangan Daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1, angka (1) dari Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyeleng-garaan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.

Selanjutnya dalam Pasal 66, Ayat (1) dari UU Nomor 33 Tahun 2004, juga telah dijelaskan bahwa Keuangan Daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Pernyataan ini hampir sama dengan bunyi dari Pasal 3, ayat (1) dari PP Nomor 12 Tahun 2019 yang menyatakan bahwa Pengelolaan Keuangan Daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertang-gung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Secara grafis dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.3 Asas Umum / Prinsip Pengelolaan Keuangan Daerah

Sumber: Diolah dari Pasal 3, ayat (1) dari PP Nomor 12 Tahun 2019.

Makna dari masing-masing prinsip tersebut juga sudah dijelaskan dalam bagian penjelasan dari Pasal 3, ayat (1) yang muatan isinya sebagai berikut:

a. Yang dimaksud dengan "tertib" adalah Keuangan Daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang

didukung dengan bukti administrasi yang dapat diper-tang-gungjawabkan.

b. Yang dimaksud dengan "efisien" adalah pencapaian Keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai Keluaran tertentu.
c. Yang dimaksud dengan "ekonomis" adalah perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
d. Yang dimaksud dengan "efektif adalah pencapaian Hasil Program dengan Sasaran yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan Keluaran dengan Hasil.
e. Yang dimaksud dengan "transparan" adalah prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang Keuangan Daerah.
f. Yang dimaksud dengan "bertanggung jawab" adalah perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
g. Yang dimaksud dengan "keadilan" adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya.
h. Yang dimaksud dengan "kepatutan" adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
i. Yang dimaksud dengan "manfaat untuk masyarakat" adalah Keuangan Daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.
j. Yang dimaksud dengan "taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan" adalah Pengelolaan Keuangan

Daerah harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyempurnaan pengaturan dari PP Nomor 58 Tahun 2005 ke PP Nomor 12 Tahun 2019 pada dasarnya untuk menjaga adanya 3 (tiga) pilar tata Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik, yaitu: (i) **Transparansi**, (ii) **Akuntabilitas**, dan (iii) **Partisipatif**.

Di lain pihak, Pemerintah Daerah juga diharapkan akan mampu menciptakan sistem Pengelolaan Keuangan Daerah yang sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat dengan tetap menaati peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta meninjau sistem tersebut secara terus menerus dengan tujuan mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah yang: (i) **Efektif**, (ii) **Efisien**, dan (iii) **Transparan**.

4. **Pendekatan Penyusunan Naskah Akademik**

Penyusunan Naskah Akademik merupakan hal yang penting sebelum dilaksanakan penyusunan produk peraturan perundang-undangan, sebab Naskah Akademik (NA) berisikan muatan pertanggungjawaban secara akademik mengenai perencanaan peraturan perundang-undangan yang berisi tentang latar belakang, tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, dan lingkup, jangkauan, objek, atau arah pengaturan substansi suatu perundang-undangan.

Pembuatan Naskah Akademik (NA) dilakukan melalui suatu proses penelitian hukum dan penelitian lainnya yang dilakukan secara cermat, komprehensif, dan sistematis. Oleh karena itu, metode penyusunan Naskah Akademik,

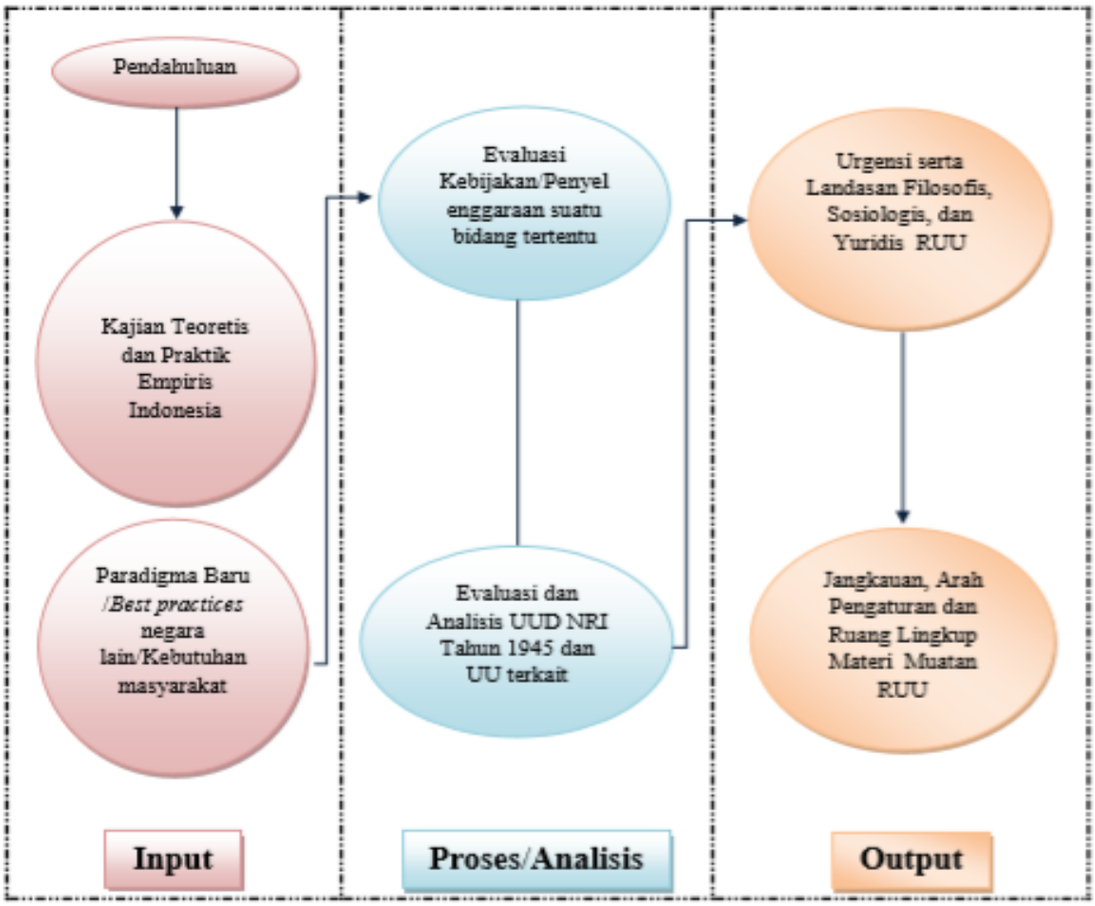
secara umum akan dilakukan dengan metode penelitian dan pendekatan hukum.

Dalam pembuatan Naskah Akademik yang baik, diperlukan langkah-langkah yang mencakup identifikasi permasalahan dan menetapkan permasalahan yang relevan, mengumpulkan bahan-bahan hukum, baik primer, sekunder, maupun tersier serta melakukan kajian terhadap isu hukum yang diajukan sebagai permasalahan dalam penelitian berdasarkan bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan.

Sementara data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama, sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelusuran pustaka, yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Kecamatan, menggunakan metode yuridis normatif.

Metode pendekatan yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder, baik yang berupa peraturan perundang-undangan maupun hasil-hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya yang dianalisis secara kualitatif. Dalam rangka mendapatkan jawaban atau penyelesaian atas masalah-masalah (isu hukum) yang telah dirumuskan, secara terperinci 4 (empat) model pendekatan penyelesaian masalah akan digunakan, yaitu: (i) Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*), (ii) Pendekatan konseptual (*conseptual approach*), (iii) Pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan (iv) Pendekatan historis (*historical approach*), yang penerapannya disesuaikan dengan kebutuhan.

Secara diagramatis proses penyusunan Naskah Akademik (NA), secara umum dapat dilihat seperti digram berikut:



Gambar 2.4 Kerangka Pikir Penyusunan Naskah Akademik

Sumber: Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI. (2017). ***Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang***, hal. 6.

B. Praktek Empiris

1. Payung Regulasi / Perundangan

Pada saat Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ditetapkan, Undang-Undang (UU) yang dijadikan dasar adalah UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2OO4 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah tersebut di atas, kemudian diturunkan secara teknis ke dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang telah dirubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Pertama atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, dan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Ketika PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sudah ditetapkan pada tanggal 6 Maret 2019 dan diundangkan pada tanggal 12 Maret 2019, turunan secara teknis ke Permendagri belum ditetapkan, sehingga masih ada kalusul dalam PP Nomor 12 Tahun 2019 tersebut, bahwa berbagai peraturan yang menjadi turunan PP Nomor 58 Tahun 2005 dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan PP Nomor 12 Tahun 2019 tersebut.

Di lain dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2OO9 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; di mana dalam Pasal 2, telah dijelaskan babwa jenis Pajak Kabupaten/kota terdiri dari: (i) Pajak Hotel; (ii) Pajak Restoran; (iii) Pajak Hiburan; (iv) Pajak Reklame; (v) Pajak Penerangan Jalan; (vi) Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan; (vii) Pajak Parkir; (viii) Pajak Air Tanah; (ix) Pajak Sarang Burung Walet; (x) **Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan**; dan (xi) **Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan**.

Jenis pajak ke-10 dan ke-11 yaitu: (i) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Perdesaan dan Perkotaan, dan (ii) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yang dalam UU Nomor 33 Tahun 2OO4 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, masuk dalam kategori jenis Bagi Hasil dari Pajak (BH Pajak), dalam UU Nomor 28 Tahun 2OO9 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, masuk menjadi pos Pajak Daerah Kabupaten/Kota.

2. Praktek Penyelenggaraan Pengelolaan Keuangan Daerah

Hingga menjelang akhir tahun 2019, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) yang mengatur secara teknis Pengelolaan Keuangan Daerah masih mengacu pada Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang telah dirubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Pertama atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, dan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dari kondisi di atas dapat ditarik simpulan, bahwa meskipun PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sudah ditetapkan pada tanggal 6 Maret 2019 dan diundangkan pada tanggal 12 Maret 2019, turunan secara teknis ke Permendagri belum ditetapkan, sehingga masih ada klausul bahwa berbagai peraturan yang menjadi turunan PP Nomor 58 Tahun 2005 dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan PP Nomor 12 Tahun 2019 tersebut.

Naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Secara umum cakupan pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah yang diatur dalam PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah sebagai berikut:

a. **Perencanaan dan Penganggaran**. Prinsip menggunakan Pendekatan Kinerja yang terukur dari aktivitas dan Program kerja. Proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dimulai dari pembuatan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS), kemudian dilanjutkan pembuatan Rencana Kerja dan Anggaran – Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) oleh masing-masing SKPD. Indikator Kinerja dalam APBD sudah dimasukkan dalam format RKA-SKPD. Penganggaran pendekatan Kinerja lebih fokus pada Keluaran (*output*) dan Hasil (*outcome*) dari kegiatan untuk mewujudkan sinkronisasi antara perencanaan dan penganggaran

b. **Pelaksanaan dan Penatausahaan**. PP mengembalikan tugas dan wewenang bendahara sebagai pemegang kas dan juru bayar yang sebelumnya sebagian besar 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, sekaligus untuk meningkatkan koordinasi antar berbagai pihak dalam penyusunan laporan keuangan berbasis akrual sesuai PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

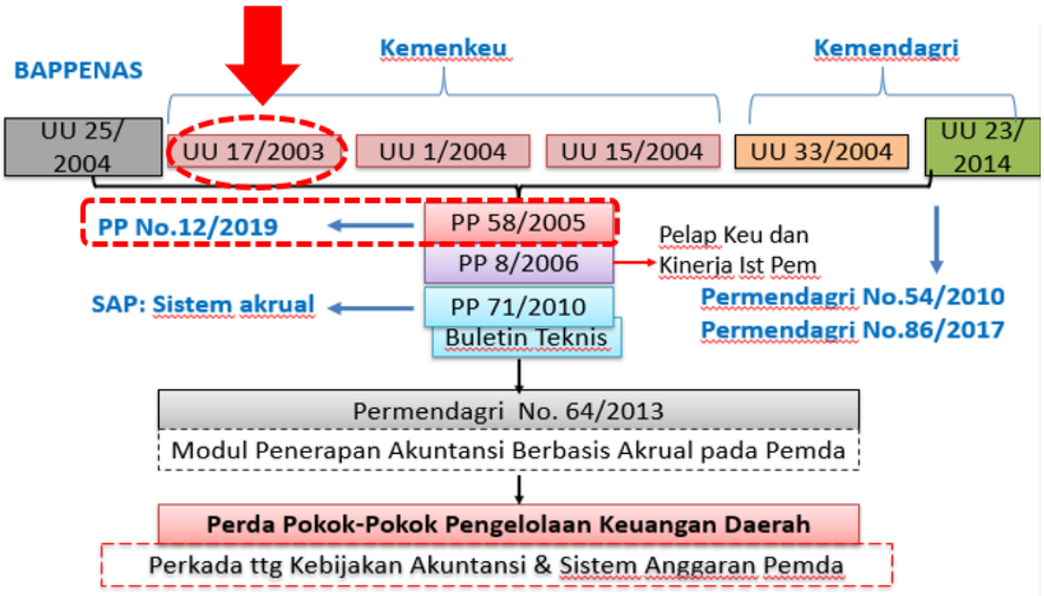
c. **Pertanggungjawaban Keuangan Daerah**. Pertanggungiawaban Keuangan Daerah diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Ada 7 (tujuh) laporan

keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah, yaitu: (i) Neraca, (ii) Laporan Realisasi Anggaran (LRA), (iii) Laporan Operasional (LO), (iv) Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, (v) Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), (vi) Laporan Arus Kas (LAK), dan (vii) Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Selain berbentuk laporan keuangan, Pertanggungjawaban Keuangan Daerah juga dilengkapi Laporan Realisasi Kinerja (LRK). LRK digunakan sebagai alat untuk menjaga sinkronisasi dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban yang dilakukan Pemerintah Daerah. Laporan Operasional (LO), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, dan Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), adalah 3 (tiga) lampiran yang belum ada pada PP sebelumnya (PP Nomor 58 Tahun 2005).

Terbitnya PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan juga beberapa landasan hukum lainnya, yaitu: (i) Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, di mana telah dinyataka bahwa: "Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya"; (ii) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2OO4 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah; serta (iii) ketentuan-ketentuan yang terkait dengan Pengelolaan Keuangan Daerah yang dibahas dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Dasar hukum yang digunakan dalam Pengelolaan Keuangan Daerah secara umum dapat digambarkan seperti bagan berikut:



Gambar 3.1 Dasar Hukum Pengelolaan keuangan Daerah

Sumber: Diolah dari Makalah Kemendagri (2019).

Penjabaran atas beberapa dasar hukum di atas adalah sebagai berikut:

A. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Banyak hal yang diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. UU ini antara lain juga mengatur tentang **Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**. Beberapa hal yang terkait dengan masalah ini anatara lain, sebagai berikut:

1. Tahap Pertama

a. Pemerintah Daerah menyampaikan **Kebijakan Umum Anggaran / APBD** (KUA) tahun anggaran berikutnya sejalan dengan **Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)**, sebagai landasan penyusunan RAPBD kepada DPRD selambat-lambatnya pertengahan Juni tahun berjalan (UU No.17/2003, Pasal 18, ayat (1)).

b. **DPRD membahas KUA** yang diajukan oleh Pemerintah Daerah dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya (UU No.17/2003, Pasal 18, ayat (2)).

c. Berdasar KUA yang telah disepakati dengan DPRD, Pemerintah Daerah bersama DPRD membahas **Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara** (PPAS) untuk dijadikan acuan bagi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) (UU No.17/2003, Pasal 18, ayat (3)).

2. **Tahap Kedua**

a. Dalam penyusunan RAPBD, Kepala SKPD selaku pengguna anggaran menyusun **Rencana Kerja dan Aggaran - Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD**) tahun berikutnya (UU No.17/2003, Pasal 19, ayat (1)).

b. Rencana Kerja - Satuan Kerja Perangkat Daerah (RENJA-SKPD) disusun dengan **pendekatan berdasar prestasi kerja (kinerja**) yang akan dicapai (UU No.17/ 2003, Pasal 19, ayat (2)).

c. **RKA-SKPD disertai dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya** setelah tahun anggaran yang sudah disusun (UU No.17/2003, Pasal 19, ayat (3)).

d. **RENJA-SKPD dan RKA-SKPD** disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dalan pembicaraan pendahuluan RAPBD (UU No.17/2003, Pasal 19, ayat (4)).

e. Hasil pembahasan RKA-SKPD disampaikan kepada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) sebagai bahan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang APBD tahun berikutnya (UU No.17/2003, Pasal 19, ayat (5)).

3. **Tahap Ketiga**

Dalam penyusunan

a. Pemerintah Daerah mengajukan **Ranperda tentang APBD** disertai penjelasan dokumen-dokumen pendu-kungnya kepada DPRD pada minggu pertama bulan Oktober tahun sebelumnya (UU No.17/ 2003, Pasal 20, ayat (1)).

b. **Pembahasan Raperda tentang APBD** dilakukan sesuai dengan undang-undang yang mengatur Sususunan dan Kedudukan DPRD (UU No.17/2003, Pasal 20, ayat (2)).

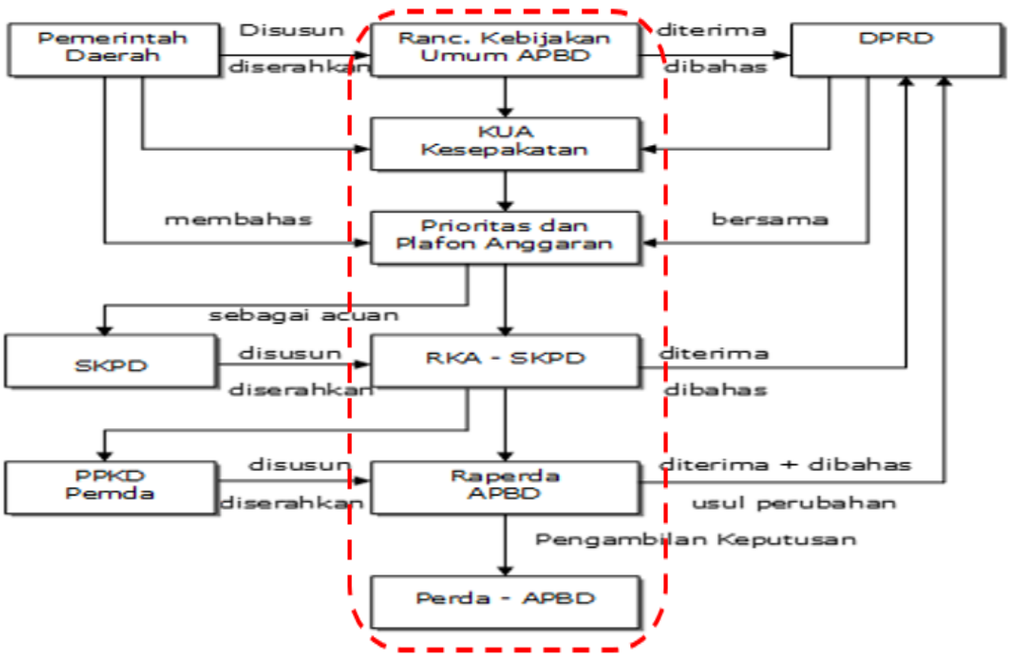
c. DPRD dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam Raperda tentang APBD (UU No.17/2003, Pasal 20, ayat (3)). Selanjutnya dalam penjelasannya diungkapkan bahwa perubahan Raperda tentang APBD yang dapat diusulkan oleh DPRD sepanjang tidak mengakibatkan peningkatan defisit anggaran.

d. Pengambilan keputusan oleh DPRD mengenai Raperda tentang APBD dilakukan selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksa-nakan (UU No.17/2003, Pasal 20, ayat (4)).

e. APBD yang disetujui oleh DPRD dirinci sampai dengan **unit organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis belanja** (UU No.17/ 2003, Pasal 20, ayat (5)).

f. Apabila DPRD tidak menyetujui Ranperda yang diajukan; untuk membiayai keperluan setiap bulan Pemerintah Daerah dapat melaksanakan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar **angka APBD tahun anggaran sebelumnya** (UU No.17/2003, Pasal 20, ayat (6)).

Rangkuman atas tahapan di atas, jika diuat secara diagramatis dapat digambatkan sebagai berikut:



Gambar 3.2 **Proses Penganggaran Berdasar Undang-Uandang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keaungan Negara**

Sumber: Diolah dari Dokumen Modul LGSP (2007)

Sementara dalam hal **Pelaksanaan APBD** berdasar **UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara**, dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Setelah APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah, pelaksanaannya dituangkan lebih lanjut dengan **Keputusan**

Naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Gubernur/Bupati/Walikota (UU No.17/ 2003, Pasal 26, ayat (2)).

2. Pemerintah Daerah menyusun **Laporan Realisasi Semester Pertama APBD** dan prognosis untuk 6 (enam) bulan berikutnya (UU No.17/2003, Pasal 28, ayat (1)). Laporan ini disampaikan kepada DPRD selambat-lambatnya pada akhir Juli tahun anggaran yang bersangkutan, untuk dibahas bersama antara DPRD dan Pemerintah Daerah (UU No.17/2003, Pasal 28, ayat (2)).
3. Penyesuaian APBD dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan dibahas bersama DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam rangka penyusunan prakiraan Perubahan atas APBD tahun anggaran bersangkutan, apabila terjadi (UU No.17/2003, Pasal 28, ayat (3)):
   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 saldo anggaran tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran tahun berjalan;
4. Dalam keadaan darurat, Pemerintah Daerah **dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya**, yang selanjutnya diusulkan rancangan perubahan APBD, dan/atau disampaikan dalam Laporan Realisasi Anggaran (UU No.17/2003, Pasal 28, ayat (4)). Dalam penjelasannya diungkapkan bahwa pengeluaran yang dimaksud termasuk belanja untuk keperluan mendesak yang kriterianya ditetapkan dalam Perda tentang APBD yang bersangkutan.

5. Pemerintah Daerah mengajukan Raperda tentang Perubahan APBD tahun anggaran yang bersangkutan berdasarkan berbagai perubahan, untuk mendapatkan persetujuan DPRD sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir (UU No.17/2003, Pasal 28, ayat (5)).
6. Ketentuan mengenai pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBD ditetapkan dalam undang-undang yang mengatur Perbendaharaan Negara (UU No.17/2003, Pasal 29).

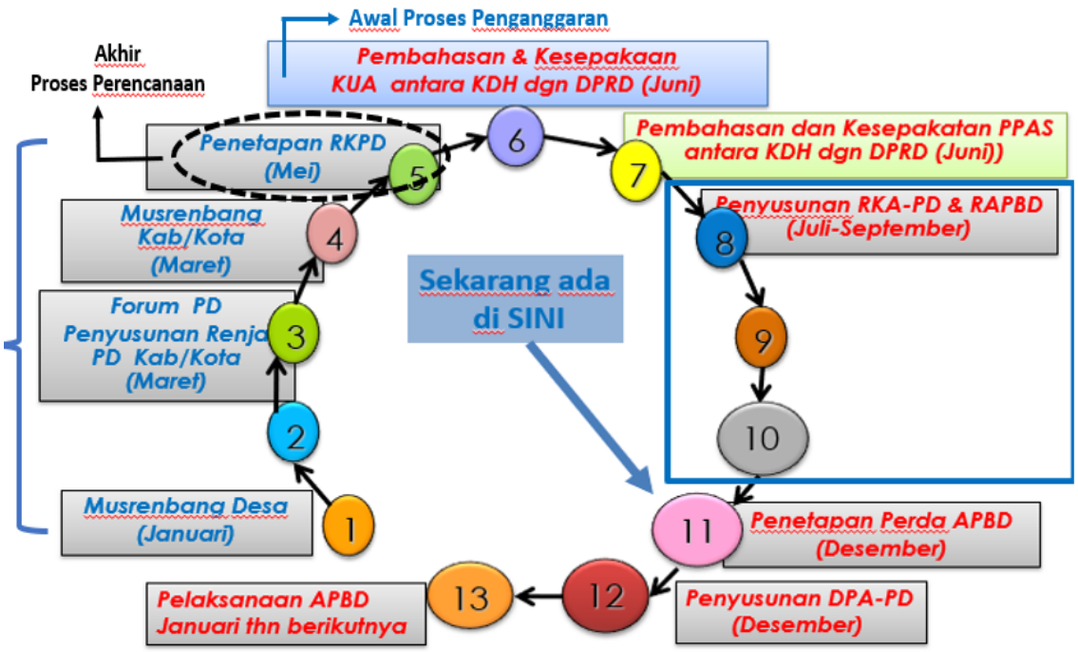
B. **Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah**

Dalam Pasal 1 Ayat (8) dari UU Nomor 33 Tahun 2004, telah dinyatakan bahwa Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Selanjutnya dalam Pasal 4, Ayat (1) juga telah dinyatkan bahwa penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi didanai dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pengelolaan Keuangan Dalam Rangka Desentralisasi, UU Nomor 33 Tahun 2004 menyatakan beberapa hal sebagai berikut:

1. Keuangan Daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat (UU No.33 Tahun 2004, Pasal 66, Ayat (1)).
2. Tahun anggaran APBD sama dengan tahun anggaran APBN, yang meliputi masa 1 (satu) tahun mulai tanggal 1 Januari

sampai dengan tanggal 31 Desember (UU No.33 Tahun 2004, Pasal 68, Ayat (1)). Gambaran siklus Perencanaan dan Penganggaran selama 1 (satu) tahun secara digramatis, dapat digambarkan seperti gambar berikut.



Gambar 3.3 Siklus Perencanaan dan Penganggaran Tahunan
Sumber: Diolah dari Makalah Kemendagri (2019).

3. APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, dan distribusi (UU No.33 Tahun 2004, Pasal 66, Ayat (3)).
4. Peraturan Daerah tentang APBD merupakan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan Penerimaan dan Pengeluaran Daerah. (UU No.33 Tahun 2004, Pasal 67, Ayat (1)).

Terkait dengan **sumber penerimaan daerah,** UU Nomor 33 Tahun 2004 menyatakan hal-hal sebagai berikut:

1. Penerimaan Daerah dalam pelaksanaan Desentralisasi terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan (UU No.33 Tahun 2004, Pasal 5, Ayat (1))

2. Dalam Pasal 5 Ayat (2), Pendapatan Daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan.
3. Dalam Pasal 5 Ayat (3), Pembiayaan bersumber dari sisa lebih perhitungan anggaran Daerah, penerimaan Pinjaman Daerah, Dana Cadangan Daerah, dan hasil penjualan kekayaan Daerah yang dipisahkan.

Permasalahan **Pendapatan Asli Daerah (PAD)** juga telah dibahas dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 yang memberikan beberapa pengertian sebagai berikut:

1. Dalam Pasal 6 Ayat (1), PAD bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah.
2. Lain-lain PAD yang Sah, meliputi:
   a. Hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan;
   b. Jasa giro;
   c. Pendapatan bunga;
   d. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;dan
   e. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah (UU No.33 Tahun 2004, Pasal 6, Ayat (2)).

Permasalahn **Dana Perimbangan** juga telah dibahas dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 yang memberikan beberapa pengertian sebagai berikut:

1. Dalam Pasal 10 Ayat (1), Dana Perimbangan terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).
2. Dana Bagi Hasil bersumber dari Pajak dan Sumber Daya Alam (SDA) (UU No.33 Tahun 2004, Pasal 11, Ayat (1))

3. Dana Alokasi Umum yang ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam APBN (UU No.33 Tahun 2004, Pasal 27, Ayat (1)).
4. Dana Alokasi Khusus dialokasikan kepada Daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah (UU No. 33 Tahun 2004, Pasal 39, Ayat (1)).

Perihal **Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD),** UU Nomor 33 Tahun 2004 memberikan penjelasan bahwa Pemerintah menyelenggarakan Sistem Informasi Keuangan Daerah yang diselenggarakan oleh Pemerintah secara nasional, dengan tujuan:

1. merumuskan kebijakan dan pengendalian fiskal nasional;
2. menyajikan informasi Keuangan Daerah secara nasional;
3. merumuskan kebijakan Keuangan Daerah, seperti Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan pengendalian defisit anggaran; dan
4. melakukan pemantauan, pengendalian dan evaluasi pendanaan Desentralisasi, Dekonsentrasi, Tugas Pembantuan, Pinjaman Daerah, dan defisit anggaran Daerah (UU No.33 Tahun 2004, Pasal 101, Ayat (1))

Informasi yang dimuat dalam Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) merupakan data terbuka yang dapat diketahui, diakses, dan diperoleh masyarakat, mencakup (UU No.33 Tahun 2004, Pasal 102, Ayat (3)):

1. APBD dan laporan realisasi APBD Provinsi, Kabupaten, dan Kota;
2. Neraca Daerah;
3. Laporan arus kas;
4. Catatan atas laporan Keuangan Daerah;
5. Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan;

6. Laporan keuangan Perusahaan Daerah; dan
7. Data yang berkaitan dengan kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal Daerah.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis berisikan pertimbangan / alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang akan dibentuk dan diberlakukan mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Faktor keuangan daerah merupakan faktor yang penting dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Keadaan keuangan daerah akan menentukan bentuk dan ragam yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah. Keuangan daerah dikelolah melalui manajemen keuangan daerah, sedangkan alat untuk melaksanakan manajemen keuangan daerah yaitu tata usaha daerah yang terdiri dari tata usaha umum dan tata usaha keuangan yang sekarang lebih dikenal dengan akuntansi keuangan daerah.

Akuntansi keuangan daerah diartikan sebagai tata buku atau rangkaian kegiatan yang dilakukan secara sistimatis di bidang keuangan berdasarkan prinsip-prinsip, standar-standar tertentu serta prosedur-prosedur tertentu untuk menghasilkan informasi aktual di bidang keuangan. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerinta daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat.

Dalam konsep Keuangan Daerah terdapat 2 (dua) unsur penting yaitu:

a. Semua hak dimaksudkan sebagai hak untuk memungut Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan/atau Penerimaan dan sumber-sumber lain sesuai ketentuan yang berlaku sehingga menambah kekayaan daerah; dan
b. Kewajiban daerah dapat berupa kewajiban untuk membayar atau sehubungan adanya tagihan kepada daerah dalam rangka pembiayaan rumah tangga daerah serta pelaksanaan tugas umum dan tugas pembangunan oleh daerah yang bersangkutan.

Dana Perimbangan dan Dana Alokasi Umum Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah menurut Saragih (2003) adalah suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Faktor keuangan merupakan faktor yang paling dominan dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Keadaan keuangan suatu daerah yang menentukan bentuk dan ragam yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah. Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata, kemampuan daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri adalah kemampuan "*self supporting*" dalam bidang keuangan.

Sementara berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana telah

diubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 dan adanya perubahan kedua dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang perubahan kedua, belanja dikelompokkan menjadi: (i) Belanja Tidak Langsung, dan (ii) Belanja Langsung; dengan penjelasan sebagai berikut:

a. **Belanja Tidak Langsung**. Belanja Tidak Langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari: (i) Belanja pegawai, (ii) Belanja bunga, (iii) Belanja subsidi, (iv) Belanja hibah, (v) Belanja bantuan sosial, (vi) Belanja bagi hasil kepada provinsi/kabupaten/kota dan pemerintahan desa.

b. **Belanja Langsung**. Belanja Langsung adalah belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan program dan kegiatan. Belanja Langsung terdiri dari belanja: (i) Belanja pegawai, (ii) Belanja barang dan jasa, (iii) Belanja Modal.

Secara teoritis, terdapat 2 (dua) pendekatan yang berbeda dalam pendelegasian fungsi belanja, yaitu pendekatan "pengeluaran" dan pendekatan "pendapatan". Menurut pendekatan "pengeluaran", kewenangan sebagai tanggung jawab antar tingkat pemerintahan dirancang sedemikian rupa agar tidak saling timpang tindih.

Pendelegasian ditentukan berdasarkan kriteria yang bersifat obyektif, seperti tingkat lokalitas dampak dari fungsi tertentu, pertimbangan keseragaman kebijakan dan penyeleng-garaan, kemampuan teknik dan manajerial pada umumnya, pertimbangan faktor-faktor luar yang berkaitan dengan kewilayahan, efiensi dan skala ekonomi, sedangkan menurut pendekatan "pendapatan" , sumber pendapatan publik dialokasikan antar berbagai tingkat pemerintah yang

merupakan hasil dari tawar-menawar politik. Pertuakaran iklim politik sangat mempengaruhi dalam pengalokasian sumber dana antar tingkat pemerintahan. Selanjutnya, meskipun pertimbangan prinsip di atas relevan, namun kemampuan daerah menajadi pertimbangan yang utama.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis berisikan pertimbangan / alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dan yang akan diberlakukan, akan dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Kemampuan Pemerintah Daerah dalam mengelola Keuangan Daerah dituangkan dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), baik secara langsung maupun tidak langsung. Selanjutnya untuk mengukur kemampuan keuangan Pemerintah Daerah, sering dilakukan dengan cara melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan.

Ruang lingkup Keuangan Daerah secara umum terdiri dari "keuangan daerah yang dikelola secara langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Yang termasuk dalam keuangan daerah yang dikelola langsung adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan barang-barang inventaris milik daerah. Sementara, Keuangan Daerah yang dipisahkan meliputi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Keuangan Daerah dalam arti sempit yakni terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Oleh sebab itu, pengelolaan Keuangan Daerah

pada dasarnya identik dengan pengelolaan APBD". Pengertian laporan keuangan sebagaimana dimuat dalam penjelasan Pasal 1, ayat (1) dari Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan Keuangan Negara dan daerah selama suatu periode.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada Pasal 11, ayat (1) PP Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah, disusun berdasarkan Laporan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Pengertian Laporan Realisasi Anggaran sebagaimana dimuat dalam penjelasan Pasal 1, ayat (4) PP Nomor 8 Tahun 2006, adalah laporan yang menggambarkan realisasi pendapatan, belanja, dan pembia-yaan selama suatu periode.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah "rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda). Menurut Saragih (2003), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah dasar dari pengelolaan keuangan daerah dalam tahun anggaran tertentu, yang umumnya dilaksanakan selama 1 (satu) tahun.

Di lain pihak, unsur-Unsur APBD menurut Bastian (2006) mencakup hal-hal sebagai berikut:

a. Rencana kegiatan suatu daerah, beserta uraiannya secara rinci;
b. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya sehubungan dengan aktivitas tersebut, dan adanya biaya-biaya yang merupakan

batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan;

c. Jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka.
d. Periode anggaran yang biasanya 1 (satu) tahun.

Klasifikasi APBD yang terbaru adalah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Adapun bentuk dan susunan APBD yang didasarkan pada Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, khususnya Pasal 22, Ayat (1) terdiri atas 3 (tiga) bagian, yaitu: (i) Pendapatan Daerah, (ii) Belanja Daerah, dan (iii) Pembiayaan Daerah.

Lebih lanjut juga telah dinyatakan bahwa Pendapatan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22, Ayat (1) dari Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dikelompokkan atas: (i) Pendapatan Asli Daerah (PAD), (ii) Dana Perimbangan, dan (iii) Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.

Dalam Sistem Keuangan Daerah Provinsi Lampung (2010) Pendapatan daerah terdiri dari: (i) Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diperoleh daerah, guna keperluan daerah yang bersangkutan dalam membiayai kegiatannya; (ii) Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi; dan (iii) Lain-lain Pendapatan yang Sah merupakan penerimaan lainnya dari pemerintah pusat dan atau dari Instansi Pusat, serta dari daerah lainnya.

Belanja menurut kelompok belanja terdiri dari: (i) Belanja Tidak Langsung (BTL), dan (ii) Belanja Langsung (BL). Belanja Daerah secara umum juga meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran

dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Sementara untuk Pembiayaan Daerah terdiri dari: (i) Penerimaan Pembiayaan, dan (ii) Pengeluaran Pembiayaan.

Penerimaan Pembiayaan mencakup: (i) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya (SILPA), (ii) Pencairan Dana Cadangan, (iii) Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, (iv) Penerimaan pinjaman daerah, (v) Penerimaan kembali pemberian pinjaman, dan (vi) Penerimaan piutang daerah. Sementara untuk pos Pengeluaran Pembiayaan mencakup: (i) Pembentukan dana cadangan, (ii) Penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah, (iii) Pembayaran pokok utang, dan (iv) Pemberian pinjaman daerah.

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dan peraturan perubahnnya (Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 dan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011) sebagian besar masih mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Dengan bergantinya dan dicabutnya PP Nomor 58 Tahun 2005 menjadi PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah; maka Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dan peraturan perubahnnya, tentu juga akan berubah.

Sebagai permisalan, ketika konsep Belanja Daerah dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dibagi ke dalam pos Belanja Tidak Langsung (BTL) dan Belanja Langsung (BL); dalam PP Nomor 12 Tahun 2019 sudah berubah menjadi 4 (empat) komponne belanja, yaitu: (i) Belanja Operasi; (ii) Belanja Modal; (iii) Belanja Tidak Terduga; dan (iv) Belanja Transfer (Pasal 5, Ayat (1) dari PP Nomor 12 Tahun 2019). Penjelasan terhadap ke-4 jenis belanja ini adalah sebagai berikut:

a. **Belanja Operasi** merupakan pengeluaran anggaran untuk Kegiatan sehari-hari Pemerintah Daerah yang memberi manfaat jangka pendek.

b. **Belanja Modal** merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi. Belanja modal bisa berupa: (i) Belanja modal tanah, (ii) Belanja modal peralatan dan mesin, (iii) Belanja modal gedung dan bangunan, (iv) Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan, (v) Belanja modal aset tetap lainnya, dan (vi) Belanja aset lainnya (aset tak berwujud).

c. **Belanja Tidak Terduga** merupakan pengeluaran anggaran atas Beban APBD untuk keperluan darurat termasuk keperluan mendesak yang tidak dapat diprediksi sebelumnya. Belanja Tidak Terduga atau Belanja Lain-lain adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa dan tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam, bencana sosial, dan pengeluaran tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah pusat/daerah.

d. **Belanja Transfer** merupakan pengeluaran uang dari Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Daerah lainnya dan/atau dari Pemerintah Daerah kepada pemerintah desa. Belanja Transfer adalah pengeluaran anggaran dari entitas pelaporan yang lebih tinggi ke entitas pelaporan yang lebih rendah seperti pengeluaran dana perimbangan oleh pemerintah provinsi ke kabupaten /kota serta dana bagi hasil dari kabupaten/kota ke desa.

Selanjutnya untuk berbagai kode rekening dalam dokumen perencanaan dan penganggaran, sebagai tindak lanjut dari PP Nomor 12 Tahun 2019 telah dikeluarkan

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi, dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis berisikan pertimbangan / alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang akan dibentuk diberlakukan diperguankan untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertim-bangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang- Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu antara lain: (i) Peraturan yang sudah ketinggalan, (ii) Peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, (iii) Jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, dan (iv) Peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Pengertian keuangan daerah sebagaimana dimuat dalam penjelasan Pasal 156, Ayat (1) dari Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (yang saat ini sudah diganti dengan UU Nomor 23 Tahun 2014), adalah sebagai berikut: "Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut".

Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Pengertian kinerja sebagaimana dimuat dalam penjelasan Pasal 1, Ayat (2) dari PP 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi

Pemerintah adalah keluaran / hasil dari kegiatan/ program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur.

Laporan kinerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 PP Nomor 8 Tahun 2006, berisi ringkasan tentang keluaran dari masing-masing kegiatan dan hasil yang dicapai dari masing-masing program sebagaimana ditetapkan dalam dokumen pelaksanaan APBN/APBD. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah adalah hasil dari kegiatan/program yang hendak atau yang telah dicapai pemerintah sehubungan dengan penggunaan anggaran yang dikelola dan dituangkan dalam bentuk laporan realisasi keuangan yang berisi tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah, dimana pemerintah memilik tanggung-jawab dalam mengelola anggaran tersebut.

Berdasarkan PP Nomor 8 Tahun 2006, khususnya Pasal 17, ayat (1), adalah tata cara tentang penyusunan kegiatan dan indikator kinerja dimaksud didasarkan pada ketentuan peraturan pemerintah tentang rencana kerja pemerintah dan peraturan pemerintah tentang penyusunan rencana kerja dan anggaran Kementrian Negara/ Lembaga.

Informasi tentang realisasi kinerja disajikan secara bersanding dengan kinerja yang direncanakan dan dianggarkan sebagaimana tercantum dalam rencana kerja dan anggaran Kementrian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Pemerintah Pusat/ Daerah untuk tahun anggaran yang bersangkutan. Organisasi sektor publik (Pemerintah) merupakan organisasi yang bertujuan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya, misalnya dalam bidang pendidikan, kesehatan, keamanan, penegakan hukum, transportasi dan sebagainya.

Pelayanan publik diberikan kepada masyarakat yang merupakan salah satu stakeholder organisasi sektor publik. Oleh karena itu Pemerintah Daerah wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban kepada DPRD selaku wakil rakyat di pemerintahan. Dengan asumsi tersebut dapat dikatakan bahwa Pemerintah Daerah membutuhkan sistem pengukuran kinerja yang bertujuan untuk membantu manajer public untuk menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Sistem pengukuran kinerja sendiri dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi.

Pemerintah Daerah mempunyai kinerja yang baik apabila Pemerintah Daerah mampu untuk mampu untuk melaksanakan tugas-tugas dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan pada standar yang tinggi dengan biaya yang rendah. Kinerja yang baik bagi Pemerintah Daerah dicapai ketika administrasi dan penyediaan jasa oleh Pemerintah Daerah dilakukan pada tingkat yang ekonomis, efektif dan efisien. Pelaksanaan otonomi daerah tentunya tidak mudah, karena menyangkut masalah kemampuan daerah itu sendiri dalam membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan beserta pelaksanaan pembangunan dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, masalah kemampuan daerah berarti menyangkut masalah bagaimana daerah dapat memperoleh dan meningkatkan sumber-sumber pendapatan daerah untuk menjalankan kegiatan pemerintahannya.

Oleh karena itulah diperlukan sistem pengukuran kinerja yang bertujuan untuk membantu manajer publik untuk menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi.

Pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah dilakukan untuk memenuhi 3 (tiga) tujuan yaitu: (i)

Memperbaiki kinerja pemerintah; (ii) Membantu mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan; dan (iii) Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) yang baik secara langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan, dan pelayanan sosial masyarakat, yang dapat dianalisa menggunakan analisa rasio keuangan terhadap APBD.

Dalam rangka menunjang pelaksanaan pembangunan di daerah sangat dibutuhkan dana dan sumber-sumber pembiayaan yang cukup memadai dimana dana tersebut dapat diperoleh dari pendapatan daerah, jika suatu daerah tidak mempunyai sumber keuangan yang cukup akibatnya tergantung terus kepada pemerintah pusat.

Semakin meningkatnya kegiatan pembangunan di daerah, semakin besar pula kebutuhan akan dana yang harus dihimpun oleh pemerintah daerah. Dengan demikian maka perlu mengetahui apakah suatu daerah itu mampu atau tidak dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Ada beberapa kriteria yang dapat dijadikan ukuran untuk mengetahui kemampuan pemerintah daerah dalam mengatur rumah tangganya sendiri; yaitu:

a. Kemampuan Struktural Organisasinya. Struktur organisasi Pemerintah Daerah harus mampu menampung segala aktivitas dan tugas-tugas yang menjadi beban dan tanggung jawabnya, jumlah unit-unit beserta macamnya cukup mencerminkan kebutuhan, pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab yang cukup jelas.

b. Kemampuan Aparatur Pemerintah Daerah. Aparat Pemerintah Daerah harus mampu menjalankan tugasnya dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Keahlian, moral, disiplin dan kejujuran saling menunjang tercapainya tujuan yang diidam-idamkan oleh daerah.

c. Kemampuan Mendorong Partisipasi Masyarakat Pemerintah Daerah harus mampu mendorong agar masyarakat mau berperan serta dalam kegiatan pembangunan.

d. Kemampuan Keuangan Daerah. Pemerintah Daerah harus mampu membiayai semua kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sebagai pelaksanaan pengaturan dan pengurusan rumah tangganya sendiri.

Untuk itu kemampuan keuangan daerah harus mampu mendukung terhadap pembiayaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, ditetapkan bahwa Laporan Keuangan pemerintah pada gilirannya harus diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebelum disampaikan kepada pihak legislatif sesuai dengan kewenangannya.

Pemeriksaan BPK dimaksud adalah dalam rangka pemberian pendapat (opini) sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tangung Jawab Keuangan Negara. Dengan demikian, laporan keuangan yang disusun oleh pemerintah yang disampaikan kepada BPK untuk diperiksa masih berstatus belum diaudit. Sebagaimana lazimnya, laporan keuangan tersebut setelah diperiksa dapat disesuaikan berdasarkan temuab audit dan/ atau koreksi lain yang diharuskan oleh SAP (Standar Akuntansi Pemerintahan).

Laporan keuangan yang telah diperiksa dan telah diperbaiki itulah yang selanjutnya diusulkan oleh pemerintah pusat/ daerah dalam suatu rancangan undang-undang atau peraturan daerah tentang Laporan Keuangan pemerintah pusat/ daerah untuk dibahas dan disetujui oleh DPR/ DPRD.

Selain itu, menurut Undang-Undanh Nomor 17 Tahun 2003, pada rancangan undang-undang atau peraturan daerah tentang Laporan Keuangan pemerintah pusat/daerah disertakan atau dilampirkan informasi tambahan mengenai kinerja instansi pemerintah, yakni prestasi yang berhasil dicapai oleh Pengguna Anggaran sehubungan dengan anggaran yang telah digunakan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/ Daerah pasal 1 ayat 13, Kepala Satuan Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala badan/ dinas/ biro keuangan/ bagian keuangan yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai Bendahara Umum Daerah.

Sementara itu, ketenttuan tentang Pengelolaan Keuangan Daerah diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya ketentuan Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan amanat untuk mengatur Pengelolaan Keuangan Daerah dengan sebuah Peraturan Pemerintah.

Sebagaimana kita ketahui bahwa Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan 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.

Keuangan Daerah selain diatur dengan Peraturan Pemerintah juga mengikuti Peraturan Menteri dan keuangan daerah juga mengikuti Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditetapkan setiap tahun, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah masing-masing daerah yang disinkronkan dan dikelola secara sistematis.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ditetapkan Presiden Joko Widodo pada tanggal 6 Maret 2019 di Jakarta. PP yang diundangkan dan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42 dan Penjelasan Atas PP 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ditempatkan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322, agar semua orang mengetahuinya, oleh Menkumham Yasonna H. Laoly pada tanggal 12 Maret 2019 di Jakarta.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578) Pertimbangan penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah untuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Sementara itu, Dasar hukum Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah:

a. Pasal 5, ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);

c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).

Terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan dinamika dalam perkembangan Pemerintahan Daerah dalam rangka menjawab permasalahan yang terjadi pada Pemerintahan Daerah. 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.

Selain mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengaturan mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah juga mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya, yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang

Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah ini disusun untuk menyempurnakan pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, berdasarkan identifikasi masalah dalam Pengelolaan Keuangan Daerah yang terjadi dalam pelaksanaannya selama ini. Penyempurnaan pengaturan tersebut juga dilakukan untuk menjaga 3 (tiga) pilar tata Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2012, Pasal 1 dalam Dalam Peraturan Menteri ini yang diatur beberapa ketentuan sebagai berikut:

a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah.
b. Pedoman Penyusunan APBD, adalah pokok-pokok kebijakan yang harus diperhatikan dan dipedomani oleh pemerinah daerah dalam penyusunan dan penetapan APBD.
c. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota.
d. Kepala Daerah adalah Gubernur dan Bupati/ Walikota.

BAB V
PENUTUP

Demikian sekilas draft laporan akhir yang berisi hal-hal yang telah dilakukan dalam kegiatan Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Kegiatan ini akan mempunyai keluaran (*output*) berupa Buku/Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dengan menggunakan beberapa tenaga ahli yang dibutuhkan dan yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku, serta melalui proses persiapan yang matang, dari proses pendataan/ identifikasi, survei, pengolahan data, dan serangkaian analisis yang baik, diharapkan dihasilkan Buku/Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengeloaan Keuangan Daerah, sebagaimana yang diharapkan.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____ Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat.

_____ Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

_____ Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

_____ Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

_____ Nomor 33 Tahun 2OO4 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

_____ Nomor 28 Tahun 2OO9 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;

_____ Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

_____ Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang.

_____ Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

_____ Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Walikota Salatiga Nomor 42 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Naskah Dinas.

Naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pengelolaan Keuangan Daerah