

**MEKANISME PERUBAHAN APBK KOTA SUBULUSSALAM  
TAHUN 2018 MENURUT UNDANG-UNDANG  
NOMOR 11 TAHUN 2006 TENTANG  
PEMERINTAHAN ACEH**

**SKRIPSI**



Diajukan Oleh:

**HARIANA**

**NIM. 150105109**

**Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Prodi Hukum Tata Negara**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY  
DARUSSALAM, BANDA ACEH  
2019 M/ 1441 H**

**PERUBAHAN APBK KOTA SUBULUSSALAM TAHUN 2018  
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006 TENTANG  
PEMERINTAHAN ACEH**

**SKRIPSI**

Diajukan Kepada Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar- Raniry  
Darussalam Banda Aceh Sebagai Salah Satu Beban Studi  
Program Sarjana (S1) Dalam Ilmu Hukum Islam

Oleh:

**HARIANA**  
**NIM. 150105109**  
**Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum**  
**Prodi Hukum Tata Negara**

Disetujui untuk Diuji/Dimunaqasyahkan oleh:

**Pembimbing I,**

**Pembimbing II,**

**Arifin Abdullah, S.HL., MH**

**NIP : 1982032120091210005**

**Rispalman, S.H., MH**

**NIP : 198708252014031002**

**Mekanisme Perubahan APBK Kota Subulussalam Tahun 2018  
Menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang  
Pemerintahan Aceh**

**SKRIPSI**

Telah Diuji oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi  
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Dan Dinyatakan Lulus  
Serta Diterima Sebagai Salah Satu Beban Studi Program  
Sarjana (S.1) Dalam Ilmu Hukum Islam

Pada hari/tanggal

Jumat, 08 Desember 2019 M  
8 Rabi'ul Akhir 1441 H

Darussalam, Banda Aceh  
Panitian Ujian *Munaqasyah* Skripsi

Ketua

Sekretaris

Arifin Abdullah, S.HI, MH  
Nip : 198203212009121005

Rispalman, SH, MH  
Nip : 198708252014031002

Penguji I,

Penguji II,

Dr. Faisal, S. TH., MA  
Nip : 198207132007101002

Husni A Jalil, S.HI., MA  
NIDN : 1301128301



Mengetahui,  
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum  
UIN Ar-Raniry, Banda Aceh

Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D.  
Nip : 197703032008011015



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH**  
**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh  
Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH**

Yang bertandatangan di bawah ini

Nama : Hariana  
NIM : 150105109  
Prodi : Hukum Tata Negara (Siyasah)  
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi yang berjudul: **"Perubahan APBK Kota Subulussalam Tahun 2018 Menurut Undang-Undang No.11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh"**, saya menyatakan bahwa:

1. *Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan.*
2. *Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.*
3. *Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.*
4. *Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.*
5. *Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggungjawab atas karya ini.*

Bila di kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 8 November 2019

Yang Menyatakan,

75AHF068815976  
000  
REBU RUPAH

(Hariana)

## ABSTRAK

Nama : Hariana  
NIM : 150105109  
Fakultas/ Prodi : Syari'ah dan Hukum/ Hukum Tata Negara  
Judul : Mekanisme Perubahan APBK Kota Subulussalam Tahun 2018 Menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.  
Tanggal Sidang : 8 Desember 2019  
Tebal Skripsi : 65 Halaman  
Pembimbing I : Arifin Abdullah, S.HI.,MH  
Pembimbing II : Rispalman, SH., MH  
Kata Kunci : *Perubahan anggaran, APBK Subulussalam*

Sebagai Negara yang berdaulat Indonesia adalah Negara kesatuan yang dimana pemerintah pusat menyerahkan kewenangannya kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan. Aceh sebagai daerah istimewa melalui Undang-undang Nomor 11 tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Dalam Pasal 42 Ayat (1) Butir D tertulis “menyusun dan mengajukan rancangan qanun tentang APBA kepada DPRA dan APBK kepada DPRK untuk dibahas, disetujui, dan ditetapkan bersama” hal ini menjadi suatu permasalahan di kota subulussalam karena pengimplementasian Pasal 42 Ayat (1) Butir D tersebut tidak ada dilaksanakan di kota subulussalam. Terkait dengan kasus yang terjadi dalam tahun anggaran 2018 yaitu Perubahan APBK yang terjadi tiga kali dalam satu tahun. Penelitian ini di format untuk menjawab permasalahan sebagai tujuan penelitiannya yaitu bagaimana perubahan APBK kota subulussalam yang dilaksanakan oleh Walikota. Bagaimana perubahan APBK kota subulussalam di tinjau dari Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Untuk menjawab pertanyaan tersebut penulis menggunakan metode *Normatif Yuridis*. Dari hasil penelitian yang penulis teliti bahwa proses Penganggaran APBK kota Subulussalam sudah sesuai dengan proses penganggaran dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh yang merujuk kepada Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Namun setelah sidang paripurna bersama DPRK, tiba-tiba Walikota kembali mengeluarkan perubahan APBK tanpa sepengetahuan dan persetujuan DPRK. hal tersebut tentu menyalahi aturan, sehingga mengakibatkan keputusan perubahan APBK tersebut tidak sah.

## KATA PENGANTAR



Segala puji bagi Allah SWT. yang telah melimpahkan rahmat serta karunia-Nya kepada penulis, sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini yang berjudul **“Mekanisme Perubahan APBK Kota Subulussalam Tahun 2018 Menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh”** dengan baik dan benar. Sholawat serta salam kepada Nabi Muhammad SAW, yang dimana telah membawa umatnya dari alam kebodohan kedalam alam yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Rasa hormat dan terimakasih kepada bapak Arifin Abdullah selaku pembimbing satu dan juga kepada bapak Rispalman,SH.,MH selaku pembimbing dua, karena telah memotivasi dan rela menyisihkan waktu dan pikiran untuk membimbing penulis dalam menyelesaikan karya ilmiah mulai dari tahap awal hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini. Terimakasih penulis sampaikan kepada Bapak Ketua Prodi HTN Bapak H. Mutiara Fahmi, Lc., MA, serta seluruh Bapak atau Ibu dosen dan pegawai Fakultas Syariah dan Hukum yang telah memberikan masukan dan bantuan yang sangat berharga bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

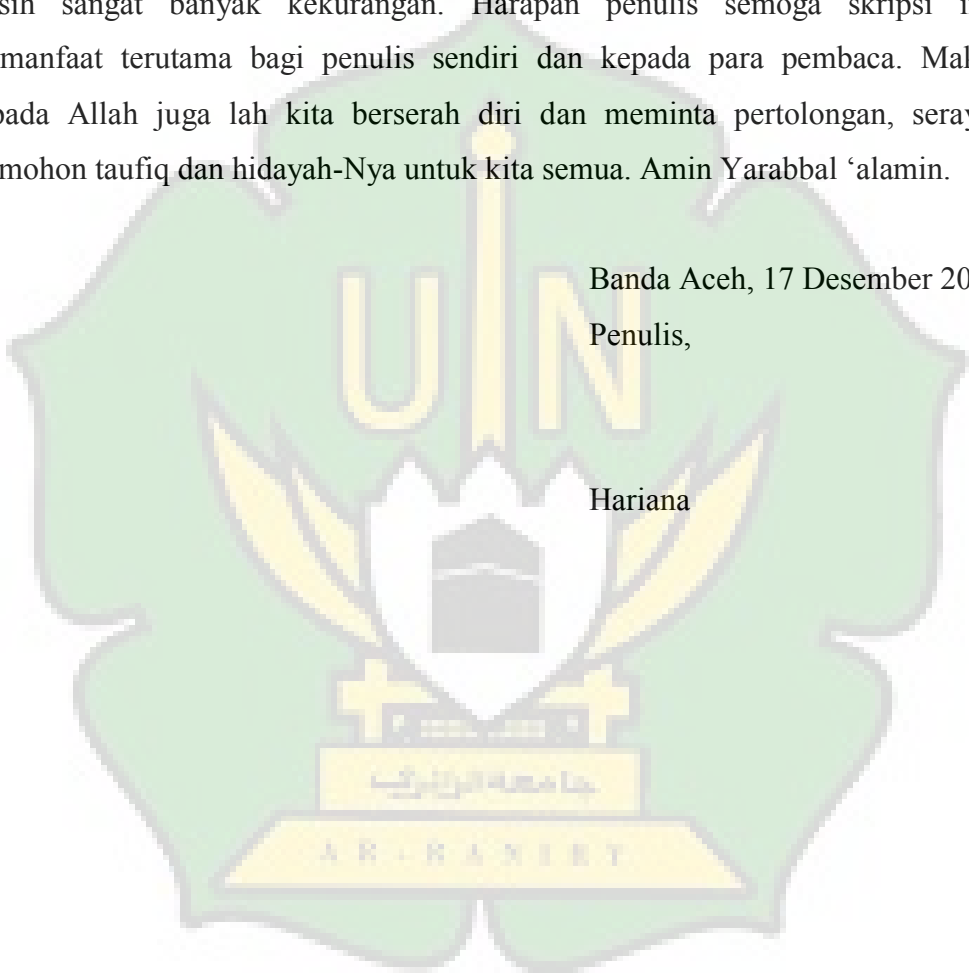
Dan ucapan terimakasih sedalam-dalamnya kepada ayahanda tersayang Sulaimana dan ibunda tercinta Lena Hati atas segala do'a serta pengorbanan, kepercayaan dan juga semangat yang selalu diberikan dalam keadaan apapun, terimakasih kepada ogek Amansar Limbong dan juga apung Siti Asnah,S.pd yang selalu ada dalam keadaan apapun. Terimakasih juga penulis ucapkan kepada sahabat setia kak Haya, Wali, Novi, Ghina, Olen, Aulia, Awi, Rima,

Nadila dan seluruh anggota KIBAS (*Constitutional law'15* ) yang tidak bisa disebutkan satu persatu, atas kekompakan dan semangat yang diberikan satu sama lain,. Semoga Allah SWT selalu melimpahkan Rahmat dan Karunia-Nya dengan balasan yang tiada tara kepada semua pihak yang telah membantu hingga terselesainya skripsi ini. Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih sangat banyak kekurangan. Harapan penulis semoga skripsi ini bermanfaat terutama bagi penulis sendiri dan kepada para pembaca. Maka kepada Allah juga lah kita berserah diri dan meminta pertolongan, seraya memohon taufiq dan hidayah-Nya untuk kita semua. Amin Yarabbal 'alamin.

Banda Aceh, 17 Desember 2019

Penulis,

Hariana



## TRANSLITERASI

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K

Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987

### 1. Konsonan

No.	Arab	Latin	Ket.	No.	Arab	Latin	Ket.
1	ا	Tidak Dilam-Bangkan		١٦	ط	t	t dengan titik di bawahnya
2	ب	b		١٧	ظ	z	z dengan titik di bawahnya
3	ت	t		١٨	ع	'	
4	ث	s	s dengan titik di atasnya	١٩	غ	g	
5	ج	j		٢٠	ف	f	
6	ح	h	h dengan titik di bawahnya	٢١	ق	q	
7	خ	kh		٢٢	ك	k	
8	د	d		٢٣	ل	l	
9	ذ	z	z dengan titik di atasnya	٢٤	م	m	
10	ر	r		٢٥	ن	n	
11	ز	z		٢٦	و	w	
12	س	s		٢٧	ه	h	
13	ش	sy		٢٨	ء	'	
14	ص	ṣ	s dengan titik di bawahnya	٢٩	ي	y	
١٥	ض	ḍ	d dengan titik di bawahnya				

### 2. Vokal

Vokal dalam bahasa Arab sama seperti vokal dalam bahasa Indonesia, yaitu terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.



### 1. Vokal Tunggal

Vokal tunggal dalam bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
◌َ	Fathah	A
◌ِ	Kasrah	I
◌ُ	Dammah	U

### 2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap dalam bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterainya sebagai berikut:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
◌َ ي	Fathah dan ya	Ai
◌َ و	Fathah dan waw	Au

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

حَوْلَ : *hauLa*

### 3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda
◌َ ا/ي	Fathah dan alif atau ya	Ā
◌ِ ي	Fathah dan ya	Ī
◌ُ ي	Fathah dan waw	Ū

Contoh:

قَالَ : *qāla*

قِيلَ : *qīla*

رَمَى : *ramā*

يَقُولُ : *yaqūlu*

#### 4. Ta Marbutah ( ة )

Ada 2 (dua) transliterasi bagi ta marbutah.

- Ta Marbutah(ة) hidup, yaitu Ta Marbutah ( ة ) yang hidup atau mendapat harkat fathah, kasrah dan dammah. Transliterasinya adalah t.
- Ta Marbutah(ة) mati, yaitu Ta Marbutah ( ة ) yang mati atau mendapat harkat sukun. Transliterasinya adalah h.
- Bila suatu kata berakhiran dengan huruf Ta Marbutah( ة ) dan diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata tersebut terpisah, maka Ta Marbutah ( ة ) itu di transliterasi dengan h.

Contoh:

رَوْضَةُ الْقُرْآنِ : *Rauḍah al-Quran*

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ : *al-Madinah al-Munawwarah*

طَلْحَةَ : *ṭalḥah*

#### Catatan:

- Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M.Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamadibn Sulaiman.
- Nama Negara dan kota ditulis menurut ejaan bahasa Indonesia, seperti: Mesir, bukan misr; Beirut, bukan Bayrut; dan sebagainya.
- Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam bahasa Indonesia tidak ditransliterasi. Contoh: tasauf, bukan tasawuf.

## DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN I : SK Pembimbing

LAMPIRAN II : Daftar Riwayat hidup



## DAFTAS ISI

<b>LEMBARAN JUDUL</b>	
<b>PENGESAHAN PEMBIMBING</b>	
<b>PENGESAHAN SIDANG</b>	
<b>PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS</b>	
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI.....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>viii</b>
<b>BAB SATU PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Penjelasan Isltilah.....	8
F. Tinjauan Pustaka .....	9
G. Metode Penelitian .....	12
H. Sistematika Penulisan.....	14
<b>BAB DUA LANDASAN TEORI TENTANG MEKANISME PERUBAHAN APBD .....</b>	<b>16</b>
A. Pengertian APBD.....	16
B. Mekanisme Penganggaran Dan Bentuk APBD .....	18
C. Evaluasi Rancangan Qanun Tentang APBD.....	23
D. Pertanggungjawaban Akhir Tahunan.....	28
E. Prinsip <i>Good Governance</i> dalam Penyusunan APBD .....	36
<b>BAB TIGA ANALISIS PERUBAHAN APBK KOTA SUBULUSSALAM TAHUN 2018 MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006 TENTANG PEMERINTAHAN ACEH.....</b>	<b>48</b>
A. Profil Kota Subulussalam .....	48
B. Mekanisme Perubahan APBK kota Subulussalam .....	50
C. Mekanisme Perubahan APBK Kota Subulussalam Ditinjau dari Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh 54.....	55

<b>BAB EMPAT KESIMPULAN .....</b>	<b>58</b>
A. Kesimpulan .....	58
B. Saran.....	59
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>60</b>
<b>LAMPIRAN</b>	
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>	



# **BAB SATU**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Indonesia adalah Negara kesatuan, yang dimana sebagai suatu bentuk Negara berdaulat yang diselenggarakan sebagai satu kesatuan tunggal dimana pemerintah pusat adalah yang tertinggi dan mempunyai kekuasaan yang tidak dibatasi, kekuasaan pemerintah pusat bisa menyerahkan kewenangannya kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan.<sup>1</sup> Dalam hal ini pemerintah pusat bukannya tidak memiliki kewewenangan sama sekali terhadap pemerintah daerah, akan tetapi sebagian dari kewewenangan pemerintah pusat diserahkan kepada pemerintah daerah. Wewenang tetap yang dimiliki oleh pemerintah pusat adalah wewenang mengenai politik luar negeri, pertahanan, keamanan, keadilan, moneter dan fiskal nasional serta agama adanya otonomi daerah melalui Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, dan Aceh sebagai daerah yang memiliki Daerah Istimewa, melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Di provinsi Aceh, perkembangan terhadap otonomi daerah berlanjut dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (selanjutnya disebut dengan UUPA). Melalui UUPA telah diatur tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang otonom dan seluas-luasnya bagi kesejahteraan rakyat Aceh. Institusi yang sangat penting dan menentukan dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang baik dan demokratis, khususnya dalam pengelolaan anggaran adalah Pemerintah Daerah (Pemda) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kedua institusi ini sangat dibutuhkan untuk mengemban pelaksanaan prinsip-prinsip pengelolaan

---

<sup>1</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Sinar Grafika, 2006), hlm. 35.

keuangan daerah<sup>2</sup>. Pasal 42 ayat (1) butir d menyatakan bahwa “menyusun dan mengajukan rancangan qanun tentang APBA kepada DPRA dan APBK kepada DPRK untuk dibahas, disetujui dan ditetapkan bersama”.<sup>3</sup> Berikut uraian lebih lengkap dalam pasal 42 Undang-undang momor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh :

Tugas dan Wewenang gubernur atau bupati/walikota sebagai berikut :

- 1) Gubernur atau bupati/walikota mempunyai tugas dan wewenang:
  - a. memimpin penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama antara Gubernur dan DPRA atau bupati/walikota dan DPRK;
  - b. mengajukan rancangan qanun
  - c. menetapkan qanun yang telah mendapat persetujuan bersama antara Gubernur dan DPRA, atau bupati/walikota dan DPRK;
  - d. menyusun dan mengajukan rancangan qanun tentang APBA kepada DPRA dan APBK kepada DPRK untuk dibahas, disetujui, dan ditetapkan bersama;
  - e. melaksanakan dan mengoordinasikan pelaksanaan syari’at Islam secara menyeluruh;
  - f. memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban mengenai penyelenggaraan pemerintahan kepada DPRA atau DPRK;
  - g. memberikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Aceh kepada Pemerintah;
  - h. memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah;
  - i. menyampaikan informasi penyelenggaraan Pemerintahan Aceh/ kabupaten/kota kepada masyarakat;
  - j. mengupayakan terlaksananya kewenangan pemerintahan
  - k. mewakili daerahnya di dalam dan diluar pengadilan dan dapat menguasai kepada pihak lain sebagai kuasa hukum untuk mewakiinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan
  - l. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 2) Gubernur melakukan konsultasi dan memberikan pertimbangan terhadap kebijakan administratif yang ditetapkan oleh pemerintah

---

<sup>2</sup> Nila Trisna dan Nodi Marefanda, “Implementasi Akuntabilitas terhadap pengelolaan Anggaran di Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat,” Jurnal Public Policy, Diakses Melalui <http://jurnal.utu.ac.id/jppolicy/article/view/160/146>

<sup>3</sup> Pasal 42 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

yang berkaitan langsung dengan Aceh sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini.<sup>4</sup>

Dan sebagaimana yang telah tertulis dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dalam Pasal 42 ayat (1) butir d mengatur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota (APBK). Dalam pasal tersebut tertulis bahwasanya “menyusun dan mengajukan rancangan qanun tentang APBA kepada DPRA dan APBK kepada DPRK untuk dibahas, disetujui, dan ditetapkan bersama”.<sup>5</sup> Hal ini menjadi permasalahan dalam pemerintahan kota Subulussalam pada saat sekarang ini, karena pengimplementasian suatu aturan dari pasal 42 ayat (1) butir d Undang-undang Nomor 11 tahun 2006 tersebut tidak terlaksanakan sebagaimana mestinya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa: 1) pengawasan atas keuangan daerah dilakukan oleh dewan, 2) serta adanya pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan daerah oleh eksternal yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pada umumnya, lembaga legislatif mempunyai tiga fungsi yaitu:

1. fungsi legislasi (fungsi membuat peraturan perundang-undangan).
2. fungsi anggaran (fungsi menyusun anggaran).
3. fungsi pengawasan (fungsi untuk mengawasi kinerja eksekutif).

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran, terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Kepala Daerah dalam penyusunan rancangan APBD menetapkan prioritas dan plafon anggaran, sebagai dasar penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan perangkat daerah. Berdsarkan anngaran tersebut, kepala satuan kerja perangkat daerah menyusun rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah dengan pendekatan berdasarkan

---

<sup>4</sup> Pasal 42 Undang-undang Nomor 11 tahun 2006 Teantang Pemerintahan Aceh.

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 2.



prestasi kerja yang akan dicapai. APBD dan APBK merupakan suatu gambaran atau tolak ukur penting keberhasilan suatu daerah di dalam meningkatkan potensi perekonomian daerah. Artinya, jika perekonomian daerah mengalami pertumbuhan, maka akan berdampak positif terhadap peningkatan pendapatan daerah, khususnya yang bersumber dari Pendapatan asli Daerah (PAD).<sup>6</sup>

Dalam sistem Keuangan Daerah, APBD berfungsi sebagai berikut :

1. Otorisasi, artinya berfungsi sebagai dasar kewewenangan daerah dalam menetapkan besaran dan pengelolaan pendapatan dan belanja daerah pada tahun yang bersangkutan.
2. Perencanaan, artinya APBD berfungsi sebagai pedoman dalam merencanakan berbagai kegiatan yang pasti disediakan dananya pada tahun yang bersangkutan.
3. Pengawasan, artinya APBD berfungsi sebagai tolak ukur kesesuaian antara kegiatan yang dilakukan dan kegiatan yang direncanakan.
4. Alokasi, artinya APBD berfungsi mengarahkan penggunaan sumberdaya yang efisien dan efektif dalam memajukan perekonomian daerah.
5. Distribusi, artinya APBD berfungsi membagikan sumber daya yang memenuhi rasa keadilan dan kepatutan.
6. Stabilitas, artinya APBD berfungsi memelihara dan menciptakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah setiap tahun anggaran.<sup>7</sup>

Dan berdasarkan prinsip-prinsip Pengelolaan APBK, daerah menetapkan anggaran berbasis kinerja, yaitu anggaran yang memerhatikan keterkaitan antara pendanaan dan pengeluaran, hasil, serta manfaat kegiatan termasuk efisiensinya dalam bentuk APBK. Dan berikut ini adalah prinsip-prinsip tentang Pengelolaan APBK :

1. Semua penerimaan dalam bentuk uang, barang, atau jasa harus dianggarkan.
2. Seluruh pendapatan, belanja, dan pembiayaan dianggarkan secara bruto.

---

<sup>6</sup> Surbakti Karo Karo, *Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pada Pemerintahan Kabupaten Kota*, <http://digilib.unimed.ac.id/1205/1/Cover%2C%20Full%20Text.pdf>, Vol.1 No.01, Juni 2014

<sup>7</sup> Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Jakarta: Pustaka Setia, 2015), hlm. 339.

3. Jumlah pendapatan merupakan perkiraan terukur dan dapat dicapai serta berdasarkan peraturan perundang-undangan.
4. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan kapasitas penerimaan dalam jumlah yang cukup dan berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>8</sup>

Jadi seperti contoh kasus yang terjadi bahwasanya perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota (APBK) tiga kali dalam waktu satu tahun tanpa persetujuan DPRK, kebijakan perubahan anggaran kota subulussalam dilakukan hingga tiga kali melalui peraturan walikota (PERWAL) turut dikritisi oleh beberapa lembaga, salah satunya yaitu Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Kebijakan perubahan anggaran berdasarkan peraturan walikota telah melanggar aturan karena tanpa pembahasan sebagaimana mestinya, yang dimana hal ini dapat berpotensi bancakan anggaran, dan sangat berpotensi terjadinya penyimpangan.

Perubahan APBK tanpa persetujuan DPRK sangat tidak dibenarkan secara aturan dan mekanisme proses penganggaran karena penyusunan dan pembahasan rencana maupun perubahan anggaran harus di bincangkan dan disetujui oleh lembaga DPRK sebagaimana dalam perundang-undangan.

Proses penyusunan APBD diawali dengan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang kemudian dijabarkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk periode 1 tahun. Berdasarkan RKPD tersebut, Pemerintah Daerah (Pemda) menyusun Kebijakan Umum Anggaran (KUA) yang akan dijadikan dasar dalam penyusunan APBD. Kemudian Pemerintah Daerah menyusun Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) untuk selanjutnya diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Setelah PPAS telah disetujui DPRD, maka disusunlah

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang kemudian disahkan menjadi APBD.<sup>9</sup>

Landasan hukum dari pada keuangan negara tercantum dalam pasal 23 Ayat (1) Undang-undang Dasar Tahun 1945 yang berbunyi sebagai berikut “Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu”.<sup>10</sup>

Bertentangan dengan Ketentuan Peraturan Undang-undang yang lebih tinggi dalam menyusun Perda, legislator dan perancang tidak dapat sebebas-bebasnya merumuskan suatu ketentuan Perda. Mereka harus mempertimbangkan Peraturan Undang-undang yang lebih tinggi, seperti Undang-undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden. Hal ini sesuai dengan asas hukum *lex superiori derogat legi inferiori*, yang artinya apabila terdapat perbedaan pengaturan maka ketentuan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi melumpuhkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah. Dengan demikian Perda yang membahas tentang APBD menjadi tidak berlaku ketika bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.<sup>11</sup>

APBD ditetapkan setiap tahun dengan pemerintahan daerah yang berlaku untuk tahun anggaran yang bersangkutan (januari sampai dengan desember). Dalam garis besarnya, siklus APBD adalah sebagai berikut :

1. Penyusunan RAPBD (Rancangan APBD)
2. Pembahasan RAPBD

---

<sup>9</sup>[http://eprints.undip.ac.id/26746/1/PDF\\_BELANJA\\_MODAL\\_28DIAH\\_SULISTYOWATI 29.pdf](http://eprints.undip.ac.id/26746/1/PDF_BELANJA_MODAL_28DIAH_SULISTYOWATI%2029.pdf)

<sup>10</sup> Soegijatno Tjakranegara, *Hukum Tata Usaha Negara dan Birokrasi Negara*, (Jakarta, Rineka Cipta :1992), hlm. 99.

<sup>11</sup> Suko Wiyono dan Kusnu Goesniadhie. S, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Prubahan UUD1945*, Universitas Negeri Malang (UM Press, 2007), hlm. 76.

3. Penetapan RAPBD menjadi APBD
4. Pelaksanaan APBD
5. Perubahan APBD
6. Pemeriksaan BPK (badan pemeriksa keuangan)
7. Perhitungan (pertanggung jawaban) APBD

Berdasarkan uraian permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk membahas mengenai APBK yang ada di Kota Subulussalam dalam skripsi yang berjudul: “*Mekanisme Perubahan APBK Kota Subulussalam Tahun 2018 Menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka yang menjadi rumusan masalah penelitian ini adalah :

1. Bagaimana mekanisme perubahan APBK Kota Subulussalam yang dilaksanakan oleh Walikota?
2. Bagaimana mekanisme perubahan APBK Kota Subulussalam ditinjau dari undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian yang akan dilaksanakan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui tentang mekanisme proses penganggaran APBK yang di lakukan oleh Walikota.
2. Untuk mengetahui bagaimana mekanisme perubahan dan susunan penganggaran yang sesuai dengan Undang-undang Nomor 11 tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memperdalam ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang pemerintahan yaitu mekanisme perubahan APBK sehingga penganggaran APBK Kota Subulussalam sesuai dengan penganggaran yang di atur dalam perundang-undangan, agar terciptanya pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

##### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat berguna untuk memberikan dorongan terhadap pemerintah untuk melaksanakan atau melakukan perubahan APBK sebagaimana mestinya yang sudah diatur dalam perundang-undangan.

##### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat berguna untuk meningkatkan mutu pemerintahan yang baik dan bersih, sehingga bisa terselenggaranya suatu sistem pemerintahan yang baik dan sejahtera berdasarkan perundang-undangan. Serta dapat menambah ilmu pengetahuan bagi mahasiswa/i Hukum Tata Negara Universitas Negeri Ar-Raniry khususnya yang berkaitan dengan APBD.

#### **E. Penjelasan Istilah**

Untuk menghindari penafsiran yang berbeda terhadap istilah dalam proposal ini, maka peneliti perlu mendefenisikan batasan-batasan penelitian dari istilah-istilah yang digunakan sebagai berikut :

##### 1. Perubahan

Perubahan adalah transformasi dari keadaan yang sekarang menuju keadaan yang diharapkan di masa yang akan datang<sup>12</sup>

##### 2. Anggaran (APBK)

Anggaran adalah suatu rencana kuantitatif (satuan jumlah) periodik yang disusun berdasarkan program yang telah disahkan. Anggaran (budget)

---

<sup>12</sup> Syafrizal Helmi, *Perubahan*, <https://shelmi.wordpress.com/2011/10/23/perubahan-2/>, 23 Oktober 2011.

merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif untuk jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang, tetapi dapat juga dinyatakan dalam satuan barang/jasa. Anggaran merupakan alat manajemen dalam mencapai tujuan. Jadi, anggaran bukan tujuan dan tidak dapat menggantikan manajemen.<sup>13</sup>

### 3. Undang-undang

Undang-undang adalah *Legislation* dari bahasa Latin *lex, legis* yang berarti hukum, berarti sumber hukum, semua dokumen yang dikeluarkan oleh otoritas yang lebih tinggi, yang dibuat dengan mengikuti prosedur tertulis. Undang-undang adalah yang mengatur mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagai landasan yuridis dalam membentuk peraturan perundang-undangan baik ditingkat pusat maupun daerah, sekaligus mengatur secara lengkap dan terpadu baik mengenai sistem, asas, jenis dan materi muatan peraturan perundang-undangan, persiapan, pembahasan dan pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan, maupun partisipasi masyarakat.<sup>14</sup>

## F. Tinjauan Pustaka

Kajian pustaka dalam penelitian mempunyai kedudukan yang sangat penting. Dapat dikatakan bahwa kajian pustakan merupakan variabel yang menentukan dalam suatu penelitian. Tujuan utama kajian pustaka adalah untuk mengorganisasikan penemuan-penemuan peneliti yang pernah dilakukan. Kajian pustaka berisi berbagai teori, pendapat serta hasil-hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan permasalahan yang akan penulis bahas dalam skripsi ini.

*Pertama*, Skripsi oleh Ilham Fahma Setiawan dengan judul *Pelaksanaan fungsi Pengawasan DPRD 2009-2014 Terhadap pengelolaan APBK Subang Tahun 2014* bagian ilmu Hukum Fakultas Syariah dan hukum universitas islam

---

<sup>13</sup> <http://e-journal.uajy.ac.id/3428/3/2EA14301.pdf>

<sup>14</sup> Pamungkas Bambang, *Omnibus Regulations Penganggaran, Akutansi dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah*, (Bogor: Kesatuan Press, 2014), hlm. 5.

negri Syarif hidayatullah Jakarta. Dalam skripsi ini membahas tentang bagaimana kedudukan DPRD Kabupaten Subang dalam menjalankan tugasnya mengalami hambatan, yaitu: kemampuan teknik anggota DPRD dalam pengawasan pengelolaan anggaran, lemahnya Sumber Daya Manusia DPRD, kurangnya komunikasi antar fraksi Kurangnya Data-Data Lengkap, meskipun begitu DPRD Kabupaten Subang tetap meningkatkan kinerja anggota dewan dalam menjalankan fungsi pengawasan. Peningkatan ini difokuskan dalam bidang peningkatan Sumber Daya Masyarakat (SDM). Pencapaian DPRD Kabupaten Subang periode 2009-2014 adalah: Mengadakan Forum Laporan Pertanggungjawaban.

*Kedua*, Skripsi oleh Rifky Setya Ramandha dengan judul *Hubungan Kelembagaan Antara Eksekutif dan Legislatif dalam Proses Penyusunan dan Penerapan APBD Kota Semarang tahun 2016* bagian Departemen Politik dan Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro dalam skripsi ini membahas tentang Proses penyusunan APBD diawali dari rencana program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Realitas yang ditemukan dilapangan menjelaskan bahwa dalam proses perencanaan di Kota Semarang seringkali hanya bersifat formalitas belaka, karena forum *Musrenbang* yang semestinya bisa mengakomodasi kepentingan masyarakat pada kenyataanya kurang mendapatkan perhatian. Pihak pemerintah daerah sebagian besar lebih tertarik pada tahap penganggaran, sebab pada tahap penganggaran lebih membahas mengenai perhitungan biaya. Akibatnya rencana kegiatan yang telah dibuat sebelumnya mesti dibahas ulang pada tahap penganggaran karena adanya berbagai kepentingan yang mendasari.

*Ketiga*, Skripsi oleh Surbakti Karo Karo dengan judul *Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Pada pemerintahan Kabupaten Kota Di Sumatra Utara Tahun 2014* bagian Fakultas Ekonomi Universitas Negri Medan dalam skripsi membahas tentang Pengujian secara parsial pajak daerah, hasil pengelolaan

kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah yang berpengaruh signifikan terhadap pendapatan daerah dalam APBD, sedangkan retribusi daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap pendapatan daerah di pemerintah Kabupaten /Kota di Sumatera Utara.

*Keempat*, Skripsi oleh Nina Kertika Sari dengan judul *Tinjauan Hukum terhadap Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan* bagian Hukum Tata Negara program study Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar skripsi membahas tentang Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas BPKD yaitu tanggung jawab regulasi dan administrasi. Ketiga faktor tersebut sangat berperan penting dalam pengelolaan keuangan daerah sebab misi utama adalah regulasi pengelolaan keuangan secara tertib, taat hukum, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan, dan manfaat untuk masyarakat. Hal itu untuk menciptakan *Good Governance* (Pemerintahan yang baik). Bukti kongkrit yang telah dilakukan BPKD melalui audit BPK-RI adalah dengan memperoleh predikat WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) dan perlu mendapat apresiasi dari daerah lain.

*Kelima*, Skripsi oleh Agustina Iga Pangesti yang berjudul *Analisis Pengetahuan Dewan Tentang Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) Dengan Menggunakan Variable Moderating Tahun 2013* bagian Jurusan Akuntansi fakultas Ekonomi Universitas Semarang Indonesia dalam skripsi membahas tentang hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran mempengaruhi pengawasan keuangan daerah (APBD) . Dan variabel akuntabilitas, partisipasi masyarakat, dan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh terhadap hubungan antara pengetahuan dewan dengan pengawasan keuangan daerah (APBD). Dalam penelitian ini bahwa variabel akuntabilitas, partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik tidak sebagai variabel moderating yang artinya tidak memperkuat atau memperlemah hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dan pengawasan keuangan daerah.



Sejauh ini belum ada karya tulis yang mengkaji tentang perubahan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Hingga saat ini yang ada hanya beberapa skripsi yang membahas fungsi pengawasan DPRD terhadap pengawasan APBK kota subang.

## G. Metode Penelitian

Metode adalah suatu cara atau jalan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dengan menggunakan alat-alat tertentu.<sup>15</sup> Setiap penelitian memerlukan metode dan teknik pengumpulan data tertentu yang sesuai dengan masalah yang diteliti. Penelitian adalah sarana yang digunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina, serta mengembangkan ilmu pengetahuan demi kepentingan masyarakat luas.<sup>16</sup>

### 1. Jenis Penelitian

Berhubung permasalahan yang akan dibahas yang berkaitan dengan suatu aturan yang mengatur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota (APBK), maka penelitian ini merupakan suatu penelitian hukum normatif (*normatif yuridis*) yang merupakan salah satu prosedur dalam penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan di pandang dari sisi normatifnya.<sup>17</sup>

Penelitian normatif yang dimaksud yaitu penelitian yang objek kajiannya meliputi norma atau kaidah dasar, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, perbandingan hukum, doktrin, serta yurisprudensi.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Sustrisno Hadi, *Metode Penelitian Hukum*, (Surakarta: UNS Press, 1989), hlm. 4.

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1989), hlm. 3.

<sup>17</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Surabaya: Bayu Media Publishing, 2005), hlm. 46.

<sup>18</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 119.

## 2. Teknik Pengumpulan Data

Tehnik pengumpulan data dengan metode Studi Kepustakaan (*library research*) yaitu melakukan pengumpulan data-data yang dibutuhkan dari buku-buku, tulisan-tulisan, dari berbagai sumber referensi, dan mengumpulkan, meneliti, menelaah serta mengkaji data informasi dari berbagai media yang relevan dan objektif yang dijadikan sumber rujukan menyusun suatu laporan ilmiah.<sup>19</sup>

## 3. Analisis Data

Sumber data adalah sumber-sumber yang dimungkinkan seorang peneliti mendapatkan sejumlah informasi atau data-data yang dibutuhkan dalam sebuah penelitian, baik data utama maupun data pendukung. Sumber data dalam penelitian ini adalah subjek dari mana data itu diperoleh. Dalam penggunaan kajian kepustakaan (*library research*) maka semua kegiatan penelitian ini dipusatkan pada kajian terhadap data-data dan buku-buku yang berkaitan dengan tema. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan dua sumber data, yaitu :

### a. Bahan Hukum Primer (utama)

Sumber data primer merupakan bahan hukum yang bersifat aotoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan data primer terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, dan data primer bisa juga diperoleh langsung oleh peneliti dengan cara wawancara.<sup>20</sup> Adapun data primer yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah UUD 1945, Undang-undang No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No.11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh.

---

<sup>19</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2009), hlm. 15.

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2006), hlm. 141.

#### b. Bahan Hukum Sekunder (Pendukung)

Data sekunder merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentator-komentator atau putusan pengadilan.<sup>21</sup> adapun bahan Hukum primer yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku, skripsi, jurnal artikel, data dari internet yang berkaitan dengan topik pembahasan serta wawancara dengan pihak yang terkait dengan permasalahan di Kota Subulussalam..

#### 4. Pedoman Penulisan

Mengenai teknik penulisan yang digunakan dalam penulisan ini penulis berpedoman pada buku panduan penulisan skripsi dan laporan akhir studi Mahasiswa Fakultas syari'ah UIN Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh tahun 2014 dan 2018.

### **H. Sistematika Penulisan**

Penulisan proposal skripsi ini secara keseluruhan disusun berdasarkan bab per bab. Dan akan dibagi dalam empat bab. Guna untuk memudahkan para pembaca dalam mengikuti pembahasan skripsi ini, maka digunakan sistematika pembahasannya sebagai berikut:

BAB SATU adalah pendahuluan yang berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, penjelasan istilah, kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB DUA adalah landasan teoritis mekanisme penganggaran APBK menurut undang-undang, mulai dari depenisi APBK, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, evaluasi Rancangan Perda tentang APBK, Prinsip penyusunan APBD, dan pertanggungjawaban akhir tahunan.

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 142.

BABA TIGA adalah berisi hasil penelitian yang didapatkan dengan metode yang telah ditentukan mengenai pelaksanaan Rancangan APBK yang ditinjau dari Undang-undang No.11 tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

BAB EMPAT adalah menjadi bab terakhir dari penelitian yang dilakukan sekaligus menjadi bahasan penunjang yang mengemukakan kesimpulan dari keseluruhan penelitian yang berisikan jawaban-jawaban yang diajukan dalam rumusan masalah, berikutnya mengenai sasaran-sasaran kritis perihal tema yang diangkat sebagai rekomendasi untuk kajian lebih lanjut, serta diakhiri dengan daftar pustaka.



## **BAB DUA**

### **LANDASAN TEORI TENTANG MEKANISME PERUBAHAN APBD**

#### **A. Pengertian APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah)**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran, terhitung mulai tanggal 1 bulan Januari sampai dengan tanggal 31 bulan Desember.<sup>1</sup> Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Penyusunan APBD disesuaikan dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah, dimana dokumen ini berfungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi.<sup>2</sup>

Racrul Elmi adalah penulis buku dengan judul keuangan pemerintahan daerah otonomi di Indonesia. Beliau mengemukakan pendapatnya tentang APBD. Bahwasanya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terkait dengan penganggaran daerah. Penganggaran daerah adalah suatu proses menyusun rencana keuangan yaitu pendapatan dan pembiayaan, kemudian melokasikan data masing-masing kegiatan sesuai dengan fungsi dan sasaran yang hendak dicapai. Masing-masing kegiatan tersebut kemudian dikelompokkan ke dalam program berdasarkan tugas dan tanggung jawab dari satuan kerja tertentu. Yang dimaksud dengan satuan kerja adalah organisasi pelaksana seperti dinas, kantor, dan lembaga teknis.

---

<sup>1</sup> Rojali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 152.

<sup>2</sup> Bastian Indra, *Jurnal Akutansi dan Keuangan*, Volume 7, Nomor 2, September 2008.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Jadi, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dan Kota adalah model penganggaran pemerintah daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah atau Qanun.<sup>3</sup>

Dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh yang merujuk kepada Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang dimana didalam Undang-undang ini menjelaskan bahwasanya APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran sesuai dengan Undang-undang keuangan negara.<sup>4</sup> dan juga Kota merupakan rencana pelaksanaan semua pendapatan daerah dan kota dan semua belanja daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Dengan demikian, pemungutan semua penerimaan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan dalam APBD. Semua pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani, daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dengan jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD sehingga APBD menjadi dasar bagi kegiatan pengendalian, pemeriksaan, dan pengawasan daerah.<sup>5</sup>

Kepala Daerah dalam penyusunan Rancaangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menetapkan prioritas dan plafon anggaran, sebagai dasar penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan perangkat daerah. Berdasarkan anggaran tersebut, kepala satuan kerja perangkat daerah menyusun rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah dengan pendekatan berdasarkan

---

<sup>3</sup> Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: asindo, 2005), hlm. 109.

<sup>4</sup> Pasal 309 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

<sup>5</sup> HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2004), hlm. 151.

prestasi kerja yang akan dicapai. Rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan daerah sebagai bahan penyusunan rancangan perda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Kota tahun berikutnya. Pejabat pengelola keuangan daerah yang disingkat dengan (PPKD) adalah kepala satuan kerja Pengelola Keuangan Daerah disebut sebagai kepala SKPD yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah, yaitu yang pejabat yang diberi kuasa oleh kepala daerah mengelola keuangan daerah, yang mempunyai tugas menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, menyusun Rancangan APBD, dan menyusun Perubahan APBD, mengelola akuntansi, menyusun laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggungjawaban APBD.

Manajemen keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Keuangan daerah adalah bagian dari sistem keuangan negara, daerah tidak menanggung sendiri pembiayaan untuk penyelenggaraan pemerintahannya karena setiap tahun pemerintah pusat meluncurkan dana perimbangan kepada daerah sebagai konsekuensi dari pembagian tugas antara pemerintah pusat dan daerah berdasarkan asas dekonsentrasi, pembantuan, dan desentralisasi. Dana dekonsentrasi diberikan oleh pusat kepada aparatnya yang ada di daerah untuk membiayai pengelolaan urusan pusat di daerah. Dana pembantuan diberikan kepada daerah untuk membiayai pengelolaan urusan pusat yang teknis pelaksanaannya perlu dilaksanakan di daerah.<sup>6</sup>

Asas Umum Pelaksanaan APBD yaitu SKPD dilarang melakukan pengeluaran atas sebab anggaran belanja daerah untuk tujuan yang tidak tersedia anggarannya, dan yang tidak cukup tersedia anggarannya dalam APBD. Pelaksanaan belanja daerah harus didasarkan pada prinsip hemat, tidak

---

<sup>6</sup> Pamungkas Bambang, *Omnibus Regulations, Penganggaran Akutansi dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, Pokok Pikir Peraturan Pemerintah*, (Bogor: Kesatuan Press, 2014), hlm. 95.

mewah, efektif, efisien dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>7</sup>

a. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah adalah sejumlah uang yang diterima daerah, baik atas hasil usahanya maupun atas bantuan dari pemerintah pusat atau dari sumber-sumber lainnya yang sah. Struktur pendapatan belanja daerah sebagai berikut:

1. Pendapatan asli daerah (PAD) yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah (hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan; jasa giro; pendapatan bunga; keuntungan silih nilai tukar rupiah dengan uang asing, komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan atau pengadaan barang atau jasa.
2. Dana perimbangan berupa :
  - a. Dana bagi hasil (dari pajak, kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi).
  - b. Dana alokasi umum (DAU) yang bersumber dari pendapatan bersih dalam negeri.
  - c. Dana alokasi khusus (DAK) yang bersumber dari luar 2a dan 2b.
3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah berupa dana hibah, dana darurat, dana penyesuaian dan otsus, bantuan dari daerah yang lebih atas (provinsi) atau daerah.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Pamungkas Bambang, *Omnibus Regulations, Penganggaran Akutansi dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, Pokok Pikir Peraturan Pemerintah*, (Bogor: Kesatuan Press, 2014), hlm. 95.

<sup>8</sup>AGN, Proses Penyusunan APBD dan Perubahan APBD, <http://karangtangis.blogspot.com/2011/02/proses-penyusunan-apbd-dan-perubahan.html>, Kamis 03 Februari 2011.



Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang dihasilkan dari upaya daerah sendiri melalui intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber. Intensifikasi dilakukan pada sumber-sumber yang sudah terbiasa ada di daerah dengan cara penyesuaian tarif, perbaikan sistem pelayanan, penertiban objek-objek, dan pengenaan sistem denda bagi penunggak. PAD setiap daerah tidak sama karena bergantung pada potensi daerah dan kemampuan pengelolaannya. Walaupun daerah diberi otonomi seluas-luasnya, pada umumnya besaran PAD jauh lebih kecil dari pada bantuan yang diberikan pusat. Hal ini merupakan konsekuensi pengaturan kekuatan keuangan dinegara kesatuan. Dalam keadaan bagaimanapun, kekuatan keuangan pusat harus lebih besar dari pada keuangan daerah untuk menjaga keutuhan negara. Selain ketiga pendapatan diatas, daerah memperoleh penerimaan pembiayaan dari<sup>9</sup> :

1. Selisih lebih perhitungan anggaran (SILPA) tahun sebelumnya
  2. Pencairan dana cadangan
  3. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan
  4. Penerimaan pinjaman daerah
  5. Penerimaan kembali penerimaan pinjaman
  6. Penerimaan piutang daerah
- b. Belanja Dearah

Setiap tahun, kebutuhan pemerintah dan masyarakat selalu meningkat. konsekuensinya, besaran dana yang di perlukan untuk belanja daerah pun selalu meningkat. Akan tetapi pada akhirnya besaran belanja itu tergantung pada kempuan pendapatan daerah. Belanja merupakan pengeluaran untuk membiayai berbagai urusan berikut :

1. Urusan wajib yaitu, pendidikan, kesehatan pekerjaan umum, perumahan, penataan ruang, perencanaan pembangunan, perhubungan lingkungan hidup, pertahanan, kependudukan atau catatan sipil,

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 19.

pemberdayaan perempuan, keluarga berencana, sosial, tenaga kerja, koperasi atau UKM, penanaman modal, kebudayaan, pemuda atau Olah Raga, kesatuan bangsa atau politik dalam negeri, pemerintahan umum, kepegawaian, pemberdayaan masyarakat atau desa, statistik, kearsipan, dan komunikasi atau informatika.

2. Urusan pilihan yaitu, pertanian, kehutanan, energi dan sumberdaya mineral, pariwisata, kelautan dan perikanan, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi.

Berikut adalah pengelolaan pendapatan dan belanja berdasarkan prinsip-prinsipnya :

1. Semua penerimaan dalam bentuk uang, barang, atau jasa harus dianggarkan.
2. Seluruh pendapatan, belanja, dan pembiayaan dianggarkan secara bruto.
3. Jumlah pendapatan merupakan perkiraan terukur dan dapat dicapai serta berdasarkan peraturan perundang-undangan.
4. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan kepastian penerimaan dalam jumlah yang cukup dan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dalam sistem keuangan daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berfungsi sebagai berikut<sup>10</sup> :

1. Otorisasi, artinya APBD berfungsi sebagai dasar kewewenangan daerah dalam menetapkan besaran dan pengelolaan pendapatan dan belanja daerah pada tahun yang bersangkutan.

---

<sup>10</sup>AGN, Proses Penyusunan APBD dan Perubahan APBD, <http://karangtangis.blogspot.com/2011/02/proses-penyusunan-apbd-dan-perubahan.html>, Kamis 03 Februari 2011.

2. Perencanaan, artinya APBD berfungsi sebagai pedoman dalam merencanakan kegiatan yang pasti disediakan dananya pada tahun yang bersangkutan.
3. Pengawasan, artinya APBD berfungsi sebagai tolak ukur kesesuaian antara kegiatan yang dilakukan dan kegiatan yang direncanakan.
4. Alokasi, artinya APBD berfungsi mengarahkan pembangunan sumberdaya yang efisien dan efektif, dalam memajukan perekonomian daerah.
5. Distribusi, artinya APBD berfungsi membagikan sumber daya yang memenuhi rasa keadilan dan kepatutan.
6. Stabilitasi, artinya APBD berfungsi melihat dan menciptakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah setiap tahun anggaran.

APBD ditetapkan setiap tahun dengan peraturan daerah yang berlaku untuk tahun anggaran yang bersangkutan (januari sampai dengan desember). Dalam garis besarnya, siklus APBD adalah sebagai berikut penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD), Pembahasan RAPBD, Penetapan RAPBD menjadi APBD, Pelaksanaan APBD, Perubahan APBD, Pemeriksaan BPK (badan pemeriksa keuangan), Perhitungan (pertanggung jawaban) APBD.<sup>11</sup>

Bahan-bahan untuk menetapkan APBD bersumber dari Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang diformulasikan dari hasil evaluasi kinerja masa lalu mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) serta pedoman penyusunan APBD.<sup>12</sup>

Kepala Daerah mengajukan rancangan peraturan daerah atau qanun tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen penduduknya kepada

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 2.

<sup>12</sup> Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), hlm. 399.

DPRD untuk memperoleh persetujuan bersama. Rancangan peraturan daerah dimaksud dibahas pemerintah daerah bersama DPRD berdasarkan kebijakan umum APBD serta prioritas dan plafon anggaran. Pengambilan keputusan DPRD untuk menyetujui rancangan perda tentang APBD ini dilakukan selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran dilaksanakan. Atas dasar persetujuan DPRD, kepala daerah menyiapkan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD dan rancangan dokumen pelaksanaan anggaran satuan kerja perangkat daerah.

Tata cara penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah serta tata cara penyusunan dokumen pelaksanaan anggaran satuan kerja perangkat daerah, diatur dalam perda yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku :

Perubahan APBD hanya dapat dilakukan apabila terjadi :

1. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD.
2. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antara jenis belanja.
3. Keadaan yang menyebabkan sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya, harus digunakan untuk pembiayaan dalam tahun anggaran berjalan.

Pemerintah Daerah mengajukan rancangan perda tentang perubahan APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD. Pengambilan keputusan mengenai rancangan perda tentang perubahan APBD, dilakukan oleh DPRD paling lambat tiga bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> *Ibid.*,

## **B. Mekanisme Penganggaran dan bentuk APBD**

Menteri menetapkan pedoman penyusunan APBD setiap tahun setelah berkoordinasi dengan menteri yang telah menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pembangunan perencanaan nasional dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan. Yang dimana kepala daerah menyusun Rancangan APBD dan di ajukan kepada DPRD untuk dibahas bersama.<sup>14</sup>

Dengan dikeluarkannya kebijakan otonomi daerah, maka akan membawa konsekuensi terhadap berbagai perubahan dalam keuangan daerah, termasuk terhadap mekanisme ataupun struktur APBD dan APBK. Seperti masalah perbedaan struktur APBD dan APBK sesuai dengan kapasitas keuangan atau pendapatan masing-masing daerah.<sup>15</sup>

Pemerintah Daerah perlu menyusun APBD untuk menjamin kecukupan dana dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya. Karena itu, perlu diperhatikan kesesuaian antara kewenangan pemerintahan dan sumber pendanaannya. Pengaturan kesesuaian kewenangan dengan pendanaannya adalah sebagai berikut.

1. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban APBD.
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat di daerah didanai dari dan atas beban APBN.
3. Penyelenggaraan urusan pemerintahan provinsi yang penugasannya dilimpahkan kepada kabupaten/kota dan desa, didanai dari dan atas beban APBD provinsi.

---

<sup>14</sup> Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

<sup>15</sup> Juli Panglima Saragih, *Desentralisasi Fisikal dan Keuangan Daerah Dalam otonomi*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), hlm. 81.

4. Penyelenggaraan urusan pemerintahan kabupaten/kota yang penugasannya dilimpahkan kepada desa, didanai dari dan atas beban APBD kabupaten/kota.

Mekanisme atau struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah, dan juga pembiayaan daerah. Selisih antara pendapatan dengan anggaran belanja daerah mengakibatkan terjadinya surplus atau defisit APBD.<sup>16</sup> *Surplus anggaran*, terjadi apabila anggaran pendapatan daerah diperkirakan lebih besar dari anggaran belanja daerah. Dalam hal APBD diperkirakan surplus, diutamakan untuk pembayaran pokok utang, penyertaan modal (investasi) daerah, pemberian pinjaman kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah, transfer ke dana cadangan dan sisa lebih tahun anggaran berjalan. *Defisit anggaran*, terjadi apabila anggaran pendapatan daerah diperkirakan lebih kecil dari anggaran belanja daerah. Dalam hal APBD diperkirakan defisit, ditetapkan pembiayaan untuk menutup defisit tersebut yang diantaranya bersumber dari sisa lebih perhitungan anggaran lalu, penggunaan dana cadangan, penerimaan cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan dan penerimaan kembali pemberian pinjaman atau penerimaan piutang.<sup>17</sup>

Seluruh penerimaan dan pengeluaran pemerintahan daerah baik dalam bentuk uang, barang dan atau jasa pada tahun anggaran yang berkenaan harus dianggarkan dalam APBD. Penganggaran penerimaan dan pengeluaran APBD harus memiliki dasar hukum penganggaran. Anggaran belanja daerah diprioritaskan untuk melaksanakan kewajiban pemerintahan daerah sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Nurlan Darise, *Pengelolaan Keuangan Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah*, (Jakarta: Indeks, 2007), hlm. 32.

<sup>17</sup> *Ibid.*,

<sup>18</sup> *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*, <https://info-anggaran.com> ensiklopedia pedoman pengelolaan keuangan daerah, 18 Desember 2014.

Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah berdasarkan pada kewenangan dan penyelenggaraan urusan pemerintah. Oleh karena itu, anggaran belanja daerah harus diprioritaskan untuk melaksanakan kewajiban pemerintah daerah sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut dalam rangka penganggaran daerah yang diprioritaskan untuk urusan wajib maka disusunlah Plafon dan Prioritas Anggaran Sementara (PPAS) berdasarkan Kebijakan Umum APBD (KUA) yang telah disepakati oleh DPRD. PPAS selanjutnya disampaikan kepada DPRD untuk dapat disepakati menjadi Plafon dan Prioritas Anggaran (PPA).<sup>19</sup>

Dari perencanaan anggaran daerah keseluruhan diatas terdiri dari beberapa tahapan proses perencanaan anggaran daerah. Tahapan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah menyampaikan kebijakan umum APBD tahun anggaran berikutnya sebagai landasan penyusunan rancangan APBD paling lambat pada pertengahan bulan juni tahun berjalan. Kebijakan umum APBD tersebut berpedoman pada Rancangan Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).
2. DPRD kemudian membahas kebijakan umum APBD yang disampaikan oleh pemerintah daerah dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD anggaran berikutnya.
3. Berdasarkan Kebijakan Umum APBD yang telah disepakati dengan DPRD, pemerintah daerah bersama DPRD membahas Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) untuk di jadikan acuan bagi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).
4. Kepada SKPD selaku pengguna anggaran menyusun RKA-SKPD tahun berikutnya dengan mengacu pada Prioritas dan Plafon

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 17.

Anggaran Sementara (PPAS) yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah bersama DPRD.

5. RKA-SKPD tersebut kemudian disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD.
6. Hasil pembahasan RKA-SKPD disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan daerah sebagai bahan penyusunan rancangan perda tentang APBD berikutnya.
7. Pemerintah daerah mengajukan rancangan perda tentang APBD disertai dengan penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD pada minggu pertama bulan Oktober tahun berikutnya.
8. Pengambilan keputusan oleh DPRD mengenai rancangan perda tentang APBD dilakukan selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.

Mekanisme penyusunan anggaran Daerah terdiri dari serangkaian tahapan aktivitas sebagai berikut<sup>20</sup> :

1. Penyusunan arah dan kebijakan umum APBD
2. Penyusunan strategi dan prioritas APBD
3. Penyusunan rencana program dan kegiatan
4. Penerbitan surat edaran
5. Penyusunan pernyataan anggaran
6. Penyusunan rancangan anggaran daerah

Anggaran daerah disusun berdasarkan pendekatan kinerja, yaitu sistem anggaran yang mengutamakan kepada upaya pencapaian hasil kinerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Anggaran

---

<sup>20</sup> Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Jokjakarta: Andi Offset, 2004), hlm. 23.



belanja daerah yang disusun dengan pendekatan kinerja juga harus memuat keterangan sebagai berikut<sup>21</sup> :

- a. Sasaran yang diharapkan menurut fungsi belanja
- b. Standar pelayanan yang diharapkan dan perkiraan biaya satuan komponen kegiatan yang bersangkutan
- c. Persentase dari jumlah pendapatan yang membiayai belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal atau pembangunan.

Penyusunan APBD dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 yang mengatur Keuangan Negara sebagai dasar penyusunan APBD dan pengelolaan keuangan daerah tidak banyak memuat peran serta masyarakat baik dalam pemanfaatan anggaran maupun evaluasinya. Penyusunan APBD seharusnya tidak bisa lepas dari kaidah penganggaran sektor publik. Setidaknya ada tiga kaidah yang harus dipenuhi dalam penyusunan APBD. Tiga kaidah tersebut adalah :

1. Legitimasi hukum
2. Legitimasi linansial dan
3. Legitimasi politik

*Legitimasi hukum* adalah menyangkut sejauh mana APBD disusun dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang ada. Penyusunan APBD terikat pedoman, prosedur, tahap, dan peruntukan sesuai dengan peraturan yang ada. *Legitimasi linansial* mensyaratkan penyusunan APBD harus disesuaikan dengan kebutuhan dan kekuatan anggaran yang dimiliki daerah. Di dalamnya harus dipatuhi asas efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran. Penggelembungan dana dan anggaran ganda menjadi sesuatu yang haram dan melanggar asas efisiensi.<sup>22</sup> Pada hakikatnya masalah yang berkaitan dengan

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 7.

<sup>22</sup> Lazwardi, *Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Dalam Proses Penyusunan APBD di Kabupaten Aceh Tamiang*, Tahun 2009.

penganggaran merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat yang sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata dan juga bertanggungjawab. Dengan demikian, APBK tentunya harus benar-benar dapat mencerminkan terpenuhinya kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Atas dasar acuan tersebut, penyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota hendaknya mengacu pada norma dan prinsip anggaran sebagai berikut<sup>23</sup> :

1. Transparansi dan akuntabilitas

Transparansi tentang anggaran daerah merupakan salah satu persyaratan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih dan bertanggung jawab. Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota harus dapat memberikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, hasil dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan. Selain itu, setiap dana yang diperoleh, penggunaannya harus dapat dipertanggungjawabkan.

2. Disiplin anggaran

Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota disusun dengan berorientasi pada kebutuhan masyarakat tanpa harus meninggalkan keseimbangan antara pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat. Oleh karena itu, anggaran yang disusun harus dilakukan berdasarkan asas efisiensi, tepat guna, tepat waktu, dan dapat dipertanggungjawabkan.

3. Keadilan anggaran

Pembiayaan pemerintah daerah dilakukan melalui mekanisme pajak dan retribusi yang dipikul oleh segenap lapisan masyarakat. Untuk itu, pemerintah wajib mengalokasikan penggunaannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan.

---

<sup>23</sup> HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 67.

#### 4. Efisiensi dan efektivitas anggaran

Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan juga kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat

#### 5. Format anggaran

Selisih antara pendapatan dan belanja mengakibatkan terjadinya surplus atau defisit anggaran. Apabila terjadi surplus, daerah dapat membentuk dana cadangan, sedangkan apabila terjadi defisit, dapat ditutupi melalui sumber pembiayaan pinjaman dan atau penerbitan obligasi daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota (APBK) adalah sebagai berikut<sup>24</sup> :

1. Perumusan kebijakan umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah antara Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
2. Menyusun strategi pola prioritas oleh Pemerintah Daerah
3. Menyusun Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
4. Pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang dilakukan oleh Pemerintah daerah dan juga Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
5. Penetapan anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan Pemerintah Dearah.
6. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak menyetujui Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang diusulkan, maka dipergunakan APBD tahun sebelumnya.
7. Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ditetapkan paling lambat 3 (tiga) bulan.

---

<sup>24</sup> Rachrul Elmi, *Keuangan Pemerintah Daerah Otonomi di Indonesia*, (Jakarta: UI Prees, 2002), hlm. 39.

Paradigma baru dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah memang tidak lagi berdasarkan atas konsep anggaran berimbang yang tidak memungkinkan daerah menghasilkan Sisa Anggaran Lebih (SAL) yang dapat dijadikan sebagai tabungan daerah. Jika mengikuti struktur baru Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ataupun Kota sesuai dengan peraturan pemerintahan di atas, maka memang perubahan format adalah penting. Namun yang lebih penting lagi adalah apa substansi kebijakan dari struktur APBD suatu daerah, serta apa yang hendak dicapai oleh pemerintah daerah dari kebijakan baru Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau Kota dalam priode satu tahun. Apakah kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau Kota suatu daerah sudah sesuai atau sudah sinkron dengan renstra daerah yang disusun untuk lima tahun.<sup>25</sup>

Seperti halnya dengan kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, jika Pemerintah Daerah menetapkan bahwa kebijakan anggaran bersifat ekspansif, artinya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah akan diprioritaskan untuk menstimulasi perekonomian daerah melalui pengeluaran pembangunan (*development budget*). Sebaiknya jika Pemerintah Daerah menetapkan kebijakan Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah bersifat kontraksi, maka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kurang dapat diharapkan untuk menggerakkan perekonomian daerah, karna anggaran pembangunan jumlahnya relatif kecil dibandingkan dengan belanja rutin daerah.<sup>26</sup>

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Kota ditetapkan setiap tahun dengan peraturan daerah ataupun qanun yang berlaku untuk tahun anggaran yang bersangkutan, yaitu mulai dari januari sampai dengan desember.

---

<sup>25</sup> Juli Panglima Saragih, *Desentralisasi Fisikal dan Keuangan Daerah Dalam Otonomi*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), hlm. 81.

<sup>26</sup> *Ibid.*,

Berikut asas-asas umum dalam pengelolaan Keuangan daerah daerah<sup>27</sup> :

1. Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara terbit taat kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan.
2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam tahun anggaran tertentu.
3. Tahun fiskal sama dengan tahun fiskal Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
4. Semua penerimaan daerah dan pengeluaran daerah dalam rangka desentralisasi dicatat dan dikelola dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
5. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah disusun dengan pendekatan kinerja. Adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan.
6. Dalam penyusunan APBD, penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedia penerimaan dalam jumlah yang cukup.
7. Jumlah pendapatan yang dianggarkan dalam APBD merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan. Jumlah belanja yang dianggarkan APBD merupakan batas tertinggi untuk setiap jenis belanja. Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBD apabila tidak tersedia atau tidak cukup tersedia anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut.

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 28.

8. Perkiraan sisa lebih perhitungan APBD tahun lalu dicatat sebagai saldo awal APBD tahun berikutnya, sedangkan realisasi sisa lebih perhitungan APBD tahun lalu dicatat sebagai saldo awal pada perubahan APBD.
9. Semua transaksi keuangan daerah baik penerimaan daerah maupun pengeluaran daerah dilaksanakan melalui kas daerah
10. Anggaran untuk membiayai pengeluaran yang sifatnya tidak tersangka disediakan dalam bagian anggaran tersendiri.
11. Daerah dapat membantu dana cadangan guna membiayai kebutuhan dana yang tidak dibebankan dalam satu tahun anggaran. Dana cadangan dibentuk dengan kontribusi tahunan dari penerimaan APBD, kecuali Dana Alokasi Khusus, pinjaman daerah, dan juga dana darurat.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) daerah otonomi khusus Daerah Istimewa Aceh, yaitu struktur APBD berdasarkan Permendagri Nomor 13 tahun 2006 adalah semua penerimaan uang melalui kas umum daerah terdiri dari PAD (Pendapatan Asli Daerah) mencakup pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dana perimbangan mencakup dana bagi hasil (pajak dan sumber daya alam), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan pendapatan daerah yang sah lainnya mencakup dana hibah dan dana otonomi khusus. Belanja daerah dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintah daerah yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, subsidi, dan belanja lain-lain. APBD Aceh dirancang dan disusun dengan memuat sasaran yang diharapkan dalam pertumbuhan ekonomi di Aceh.<sup>28</sup>

Pembangunan yang dilakukan oleh suatu negara sangat tergantung dari modal atau dana yang dikumpulkan dari potensi sumberdaya yang dimiliki.

---

<sup>28</sup> Amin Padillah, *Penganggaran di Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Teoritis, Normatif dan Empiris*, (Malang: UB Press, 2019), hlm. 93.

Kemudia modal yang dikumpulkan dikelola oleh keuangan negara di dalam APBN. Selanjutnya APBN akan disalurkan kedaerah-daerah yang disebut APBD. APBD Aceh atau APBA dialokasikan untuk pembangunan baik itu pembangunan ekonomi, sosialisasi budaya, pendidikan, kesehatan, ataupun pelayanan umum lainnya. Meningkatnya pembangunan ekonomi berarti terjadi pertumbuhan ekonomi, seiring dengan itu tingkat pengangguran akan berkurang karena lapangan kerja yang tersedia banyak akibat pembangunan ekonomi. Tingkat partisipasi kerja yang meningkat maka pendapatan individu juga meningkat, akibatnya akan berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan yang akan berkurang dan kesejahteraan rakyat meningkat.<sup>29</sup>

### **C. Evaluasi Rancangan Qanun Tentang APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah)**

Untuk menghasilkan laporan pertanggungjawaban Pemerintahan Daerah (termasuk laporan keuangan) yang baik, maka diperlukan sistem informasi akuntansi, sistem pengadilan manajemen, dan sistem informasi keuangan daerah, laporan yang dihasilkan tidak hanya untuk Pemerintah Daerah akan tetapi juga untuk DPRD, masyarakat, Pemerintah pusat dan pihak-pihak lain yang membutuhkannya.<sup>30</sup>

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh merujuk kepada Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mengatur mengenai evaluasi rancangan Peraturan Daerah atau Qanun yaitu Rancangan Peraturan Daerah provinsi tentang APBD yang disetujui bersama dan rancangan peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Gubernur paling lama tiga hari, maka disampaikan kepada menteri untuk dievaluasi, dilampiri

---

<sup>29</sup> *Ibid.*,

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 13.

dengan RKPD, serta KUA dan PASS yang disepakati antara Kepala Daerah dan DPRD. Kemudian menteri melakukan evaluasi terhadap rancangan Peraturan daerah provinsi mengenai APBD dan rancangan Gubernur tentang penjabaran APBD. Evaluasi tersebut dilakukan bertujuan untuk menguji kesesuaian rancangan Peraturan Daerah atau Qanun tentang APBD dan tentang Penjabaran Gubernur terhadap APBD dengan ketentuan peraturan yang lebih tinggi, kepentingan umum, RKPD, KUA, PASS dan RPJMD. Hasil evaluasi akan disampaikan oleh menteri kepada Gubernur paling lama 15 hari terhitung sejak rancangan qanun, evaluasi ini disampaikan harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, apabila penyampaian evaluasi tidak disampaikan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi maka Gubernur bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 hari setelah hasil evaluasi diterima.<sup>31</sup>

Dalam pengawasan terhadap peraturan daerah atau qanun tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, diberlakukan pengawasan yang bersifat preventif, dengan kata lain, peraturan daerah atau qanun tentang APBD baru dapat ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan dari pemerintah atasan, yaitu Menteri Dalam Negeri untuk qanun tentang APBD provinsi, dan Gubernur untuk peraturan daerah atau disebut qanun tentang APBD kabupaten atau kota. Hal ini dilakukan berdasarkan asas kesatuan administrasi dan kesatuan wilayah, sehingga terlihat adanya hubungan yang bersifat hierarkis antara pemerintah kabupaten atau kota dengan pemerintahan provinsi dan juga pemerintah pusat.<sup>32</sup>

Rancangan qanun provinsi terkait tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah yang telah disetujui bersama dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD, sebelum ditetapkan oleh gubernur, paling lambat tiga

---

<sup>31</sup> Pasal 314 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

<sup>32</sup> Rojali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), hlm. 154.



hari sudah disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi. Evaluasi ini bertujuan untuk pencapaian keserasian antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional, keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparatur, serta untuk meneliti sejauh mana APBD provinsi tidak bertentangan dengan kepentingan umum, dan peraturan yang lebih tinggi dan peraturan daerah (qanun) lainnya. Hasil evaluasi tersebut disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada Gubernur paling lambat lima belas hari, terhitung sejak diterimanya rancangan qanun tersebut. Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi rancangan peraturan daerah (qanun) tentang APBD dan rancangan peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, gubernur menetapkan rancangan tersebut menjadi peraturan daerah (qanun) dan peraturan gubernur. Seandainya Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi rancangan perda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ternyata bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Gubernur bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melakukan penyempurnaan paling lama tujuh hari terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi. Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Gubernur dan DPRD dan Gubernur tetap menetapkan rancangan qanun tentang APBD dan rancangan peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD menjadi perda (qanun) dan peraturan gubernur, Menteri Dalam Negeri membatalkan perda (qanun) dan juga peraturan gubernur tersebut, serta sekaligus menyatakan berlakuknya pagu APBD tahun anggaran sebelumnya.<sup>33</sup>

Tahap ini adalah tahap kedua dari proses penetapan APBD adalah evaluasi RAPERDA tentang APBD dan Rancangan Peraturan Daerah tentang penjabaran APBD. Tujuan dari tahapan ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>33</sup> HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005), hlm. 265.

1. Untuk melihat keserasian antara kebijakan dan kebijakan nasional.
2. Keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparatur.
3. Meneliti sejauhmana APBD tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan peraturan daerah lainnya yang berlaku didaerah yang bersangkutan.

Berdasarkan Permendagri No.13 Tahun 2006, mekanisme evaluasi APBD dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

1. Menyampaikan RAPERDA tentang APBD dan peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran APBD yang telah disetujui bersama DPRD kepada Gubernur paling lambat tiga hari kerja terhitung sejak tanggal penetapan persetujuan bersama.
2. Hasil evaluasi tersebut dituangkan kedalam Keputusan Gubernur paling lama 15 hari kerja tergantung sejak rancangan tersebut diterima.
3. Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan bupati dan walikota tentang penjabaran APBD sudah sesuai.<sup>34</sup>

#### **D. Pertanggungjawaban Akhir Tahun mengenai APBD**

Setiap akhir tahun anggaran Pemerintahan Daerah wajib membuat perhitungan APBD yang memuat perbandingan antara realisasi pelaksanaan APBD dibandingkan dengan APBD. Perhitungan APBD harus menghitung selisih antara realisasi penerimaan dengan anggaran penerimaan dan realisasi pengeluaran dengan anggaran pengeluaran serta menjelaskan alasannya. Alasan

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 31.

harus menetapkan apakah selisih tersebut disebabkan oleh faktor yang terkendali atau tidak terkendali.<sup>35</sup>

Pertanggung jawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dilakukan oleh Kepala Daerah dengan menyampaikan rancangan perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang sudah diperiksa oleh badan pemeriksa keuangan (BPK) paling lambat enam bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan keuangan ini sekurang-kurangnya meliputi laporan realisasi APBD, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Laporan keuangan ini disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan, yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Standar akuntansi pemerintah disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintah.<sup>36</sup>

Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku pengguna anggaran menyelenggarakan akuntansi atau transaksi keuangan, aset, utang dan ekuitas dana yang berada dalam tanggungjawabnya. Penyelenggaraan akuntansi tersebut merupakan pencatatan atau penata usahaan atas transaksi keuangan di lingkungan SKPD dan Menyiapkan laporan keuangan sehubungan dengan pelaksanaan anggaran dan barang yang dikelolanya. Laporan keuangan di lingkungan SKPD terdiri dari laporan realisasi anggaran, neraca, dan catatan atas laporan keuangan yang disampaikan kepada Kepala Daerah melalui PPKD selambat-lambatnya 2 bulan setelah tahun anggaran berakhir. Dan kepala SKPD selaku pengguna anggaran atau pengguna barang memberikan pernyataan bahwa pengelolaan APBD yang menjadi tanggungjawabnya telah diselenggarakan berdasarkan sistem pengendalian interm yang memadai, sesuai

---

<sup>35</sup> HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonomi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2002), hlm. 162.

<sup>36</sup> Rozali Abdulla, *Pelaksanaan Otonomi Luas*, (Jakarta: Rajawali Pres, 2004), hlm. 152.

dengan ketentuan perundang-undangan. PPKD penyelenggaraan akuntansi atas transaksi keuangan, aset, uang, dan akuitas dana, termasuk transaksi pembiayaan dan penghitungannya. PPKD menyusun laporan keuangan pemerintah daerah terdiri dari :<sup>37</sup>

1. Laporan realisasi anggaran.
2. Neraca.
3. Laporan arus kas
4. Catatan atas laporan keuangan.

Laporan keuangan pemerintah daerah disusun dan disajikan sesuai dengan peraturan pemerintah tentang standar akuntansi pemerintahan. laporan keuangan pemerintah tersebut dilapiri dengan laporan ikhtisar realisasi kinerja dan laporan keuangan badan usaha milik daerah atau perusahaan daerah. Laporan keuangan pemerintah daerah disusun berdasarkan laporan keuangan SKPD. Dan laporan keuangan pemerintah disampaikan kepada Kepala Daerah dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Kepala Daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah di periksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir.

Laporan keuangan pelaksanaan APBD disampaikan kepada BPK selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Pemeriksaan laporan keuangan oleh BPK diselesaikan selambat-lambatnya 2 (dua) bulan setelah menerima laporan keuangan dari pemerintah daerah. Apabila sampai batas waktu sebagaimana dimaksud BPK belum menyampaikan laporan hasil

---

<sup>37</sup> Pamungkas Bambang, *Omnibus Regulations, Penganggaran Akutansi dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, Pokok Pikir Peraturan Pemerintah*, (Bogor: Kesatuan Press, 2014), hlm. 105.

pemeriksaan, rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD diajukan kepada DPRD.<sup>38</sup>

Adanya ketentuan mengenai pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD di setiap akhir tahun anggaran yang bersifat wajib perlu disambut positif. Karena dengan ketentuan itu, diharapkan terjadi mekanisme *cheks and balances* secara sehat. Bagaimanapun pelaksanaan tugas dan kewajiban yang diamanatkan oleh rakyat kepada Kepala Daerah harus dipertanggungjawabkan terlebih dahulu sebelum memasuki tahun anggaran berikutnya. Melalui pertanggungjawaban itu dapat diketahui secara transparan apakah aktifitas Kepala daerah dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di daerah dalam kurun waktu satu tahun telah benar-benar sesuai dengan yang digariskan dalam APBD dan kebijakan publik lainnya, apakah aktivitas yang dilakukan tidak melanggar larangan bagi Kepala Daerah, dan apakah penggunaan anggaran didalam melaksanakan tugas dan kewajibannya itu benar-benar dapat dipertanggungjawabkan atau tidak melanggar ketentuan dalam peraturan perundang-undangan (hukum), dan sebagainya. Berikut beberapa point penting dalam laporan pertanggungjawaban Kepala Daerah yaitu<sup>39</sup> :

1. Realisasi APBD sebagai pencerminan pelaksanaan program tahunan. Berisi uraian yang memberikan gambaran secara jelas mengenai kegiatan-kegiatan apa yang telah dilakukan selama satu tahun anggaran, alasannya, hasil fiksinya (*out put*), kontribusi terhadap pencapaian sasaran (*outcome/purpose*), kebijakan-kebijakan apa yang ditempuh sebagai penjabaran operasional APBD, yang disertai lampiran bukti-bukti nyata. Nilai pertanggungjawabannya terletak pada kesesuaian antara apa yang direncanakan (sebagai kesepakatan

---

<sup>38</sup> *Ibid.*,

<sup>39</sup> Yudoyono Bambang, *Otonomi Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001), hlm.

Pemerintah Daerah dan DPRD) dengan apa yang dilakukan dan hasil senyatanya bisa dibuktikan kebenarannya secara administrasi maupun fisik.

2. Permasalahan yang telah diselesaikan beserta langkah-langkah solusi. Latar belakang permasalahan pos-pos mata anggaran dalam penyusunan dan pembahasan APBD yang dilakukan bersama antara Pemerintah Daerah dan DPRD disamping untuk keperluan rutinitas jalannya pemerintahan.
3. Nilai pertanggungjawabannya adalah apakah hambatan itu memang secara nyata ada dan bisa dibuktikan, atukah hanya sekedar digunakan sebagai alasan seandainya mengalami kegagalan, hal ini penting diuji kebenarannya, karena upaya mengatasi hambatan memungkinkan digunakannya dana yang diambil dari pos anggaran tertentu.
4. Penerimaan pendapatan daerah beserta lampiran perincinya. Berisi uraian secara jelas dan terinci mengenai realisasi penerimaan daerah, baik dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) maupun dana perimbangan atau bagi hasil, dan pendapatan lain-lain.
5. Penggunaan anggaran belanja daerah, beserta lampiran perinciannya. Berisi uraian mengenai hal-hal yang paling sensitif, yaitu sektor pengeluaran yang dituangkan dalam anggaran belanja.

Penerimaan atau penolakan pertanggungjawaban :<sup>40</sup>

1. Menerima laporan pertanggungjawaban
  - a. Kuorum sidang pleno DPRD yang mengagendakan pembahasan/penilaian laporan pertanggungjawaban kepala daerah dinyatakan sah jika dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari keseluruhan jumlah anggota DPRD disuatu

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 41.

daerah. Kecuali jika jumlah yang hadir sampai batas waktu dimulainya persidangan tidak mencukupi, dan pada hari yang sama sudah ditunda sampai beberapa kali tetap tidak mencukupi, maka disesuaikan dengan bunyi ketentuan persidangan dalam peraturan tata tertib DPRD setempat.

- b. Keputusan “menerima” laporan pertanggungjawaban kepala daerah dinyatakan sah jika disetujui oleh sekurang-kurangnya 50% (lima puluh persen) ditambah satu dari anggota DPRD yang hadir.
2. Menolak laporan pertanggungjawaban
    - a. Persyaratan kourum sama dengan butir 1.a di atas
    - b. Penolakan pertanggungjawaban Kepala Daerah dinyatakan sah jika disetujui sekurang-kurangnya oleh  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota DPRD yang menghadiri persidangan.
    - c. Dengan adanya keputusan DPRD yang menolak pertanggungjawaban Kepala Daerah pada persidangan pertama, maka kepada Kepala Daerah diberi kesempatan untuk melengkapi atau menyempurnakan laporan selambat-lambatnya 30 hari, untuk disampaikan kembali pada sidang pleno DPRD.
    - d. Jika dalam persidangan kedua laporan tersebut tetap ditolak maka DPRD dapat mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah kepada Presiden, dan Presidenlah yang memutuskan setelah mempertimbangkan berbagai masukan.

Adanya perbedaan persyaratan antara penerima dan menolak (menerima menggunakan rumus  $\frac{1}{2} n + 1$ , sedangkan menolak menggunakan rumus  $\frac{2}{3} n$  dari jumlah yang hadir) didasarkan pada beberapa pertimbangan, antara lain<sup>41</sup> :

---

<sup>41</sup> *Ibid.*,

1. Untuk mengurangi arogansi anggota mayoritas DPRD. Dengan persyaratan 2/3 dari jumlah yang hadir, mengharuskan mereka melakukan loby-loby secara intensif dengan anggota lainnya dari praksi yang berbeda.
2. Untuk memperkecil kemungkinan terjadinya kepemimpinan daerah yang jatuh bangun karena saling menggulingkan, sehingga diharapkan stabilitas politik lokal dapat terjaga secara baik.
3. Untuk menghindari sikap “asal menolak” tanpa dilandasi pemikiran dan argumentasi yang rasional, serta didukung oleh data dan bukti yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

#### **E. Prinsip Good Governance Dalam Penyusunan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah)**

Perlu lebih dahulu diketahui bahwa *Government* dan *Governance* yang secara fundamental berbeda, meski keduanya sering dianggap sama, akan tetapi ada perbedaan diantara keduanya. *Government* atau pemerintah adalah nama yang diberikan kepada entitas yang menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan dalam suatu negara. Sedangkan *governance* berasal dari kata “*Govern*” dengan definisi yang relevan adalah *rule with authority and conduct the policy, actions, and affairs (of State, Subjects) constitutionally*; *Governance* mengambil peran yang paling besar, yang terdiri dari semua proses, aturan dan lembaga yang memungkinkan pengelolaan dan pengendalian masalah-masalah kolektif masyarakat. Secara luas, *governance* termasuk totalitas dari semua lembaga dan unsur masyarakat, baik pemerintah maupun non-pemerintah.<sup>42</sup>

ESCAP mengartikan *governance* sebagai proses pengambilan keputusan dan proses diimplementasikan atau tidak diimplementasikannya keputusan tersebut (*the process or decision making and the process by which the decision*

---

<sup>42</sup> Abidarin Rosidi dan Anggraeni Fajriani, *Reinventing Government Demokrasi dan reformasi pelayanan publik*, (Yogyakarta: ANDI, 2013), hlm. 1.



*are implemented (or not implemented)*). Istilah *Governance* menurut ESCAP dapat digunakan dalam beberapa konteks seperti *corporate governance*, *international governance*, *national governance*, dan *lokal governance*.

Osborn dan Geabler mendefinisikan *Governance* sebagai proses dimana kita memecahkan masalah kita bersama dalam memenuhi kebutuhan masyarakat (*the process in which we solve our problem collectively and meet the society needs*). Sedangkan Meutia Ganie dan Rahman memberikan pengertian *Governance* sebagai pengelolaan sumberdaya ekonomi dan sosial yang melibatkan negara dan sektor non pemerintah dalam suatu usaha kolektif.<sup>43</sup>

*Good Governance* dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik. Word Bank memberikan definisi *good governance* sebagai “*the way state used in managing economic and social resources for development of society*” sedangkan United Nation Development Program (UNDP) mendefinisikan *Good Governance* sebagai “*the exercise of political, economic, an administrative authority to manage a nation’s affair at all levels*”. Dalam hal ini, Word Bank lebih menekankan pada cara pemerintah mengelola sumberdaya sosial dan ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat. Sedangkan UNDP lebih menekankan pada aspek politik, ekonomi, dan administratif dalam pengelolaan negara.<sup>44</sup>

Ada banyak sekali definisi tentang *Good Governance*, definisi yang paling umum adalah pemerintahan yang baik. Sementara Word Bank *Good Governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi, baik secara politik maupun secara administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan kerangka hukum dan politik bagi tumbuhnya aktivitas usaha. Ada tiga pilar pokok yang mendukung kemampuan suatu bangsa dalam

---

<sup>43</sup> *Ibid.*,

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm. 13

melaksanakan Good Governance, yakni pemerintah (*the state*), *civil society* (masyarakat adat, masyarakat madani, masyarakat sipil), dan pasar atau dunia usaha. Masing-masing pilar bekerja sesuai dengan fungsinya.<sup>45</sup>

Sejalan dengan pendapat *Word Bank* tersebut, UNDP mengemukakan defenisi Govenance yaitu penggunaan atau pelaksanaan, penggunaan kewenangan politik, ekonomi dan administratif untuk mengelola masalah-masalah nasional pada semua tingkatan. Disini titik tekannya pada kewenangan, kekuasaan yang sah atau kekuasaan yang memiliki legitimasi.

Berdasarkan pengertian tersebut, Word Bank lebih menekankan pada cara pemerintah mengelola sumber daya sosial dan ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat sedangkan UNDP lebih menekankan pada aspek politik, ekonomi dan administratif dalam pengelolaan negara. *Political Governance* mengacu pada proses pembuatan kebijakan (*policy/strategy/formulation*). *Economic Governance* mengacu pada proses pembuatan keputusan dibidang ekonomi yang berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan, dan peningkatan kualitas hidup.<sup>46</sup>

Menurut United Nation Development Program (UNDP), *Governance* didukung oleh tiga kaki, yaitu politik, ekonomi, dan administrasi. *Kaki pertama* adalah tata pemerintahan di bidang politik dimaksudkan sebagai proses-proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan publik, baik dilakukan oleh birokrasi sendiri maupun oleh birokrasi bersama-sama politisi. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan tidak hanya pada tataran implementasi seperti yang selama ini terjadi, tetapi mulai dari formulasi, evaluasi, sampai pada implementasi. *Kaki kedua*, yaitu tata pemerintahan dibidang ekonomi meliputi proses-proses pembuatan keputusan untuk

---

<sup>45</sup> Rosidi Abidarin dan Fajriani Anggraeni, *Reinventing Government Demokrasi dan Reformasi Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2013), hlm. 4

<sup>46</sup> Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), hlm. 375-376.

memfasilitasi ekonomi di dalam negeri dan interaksi diantara penyelenggara ekonomi. Sektor pemerintah diharapkan tidak terlampau banyak terjun secara langsung pada sektor ekonomi karena akan dapat menimbulkan distorsi mekanisme pasar. *Kaki ketiga*, yaitu tata pemerintahan dibidang administrasi adalah berisi implementasi proses kebijakan yang telah diputuskan oleh instansi politik. Ketiga domain tersebut berada dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Sektor pemerintahan lebih banyak berkecimpung dan menjadi penggerak aktivitas dibidang ekonomi sedangkan sektor masyarakat merupakan objek sekaligus subjek dari sektor pemerintah ataupun sektor swasta. Karena didalam masyarakat terjadi interaksi dibidang politik, ekonomi, ataupun sosial budaya. Kunci utama memahami Good Governance adalah pemahaman atau prinsip-prinsip didalamnya. Menyadari pentingnya masalah ini, UNDP merumuskan karakteristik Good Governance yang harus dicapai adalah.<sup>47</sup>

1. Partisipasi masyarakat
2. Tegaknya supremasi hukum
3. Transparansi
4. Daya tanggap
5. Berorientasi pada kepentingan publik
6. Kesetaraan (Equity)
7. Efektivitas dan efisiensi proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga.
8. Akuntabilitas (pertanggungjawaban terhadap publik)
9. Visi strategis

Secara keseluruhan, prinsip-prinsip Good Governance pada dasarnya mengandung nilai yang bersifat objektif dan universal yang menjadi acuan dalam menentukan tolak ukur atau indikator dan ciri-ciri karakteristik penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Karena pada akhirnya, pemerintahan

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 42.

yang baik adalah pemerintahan yang dapat melindungi dan mengedepankan kepentingan publik.<sup>48</sup> Paradigma good governance, dewasa ini merasuk di dalam pikiran sebagian besar *stakeholder* pemerintahan di pusat dan daerah, dan menumbuhkan semangat pemerintah daerah untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerja manajemen pemerintahan daerah, guna meningkatkan kualitas pelayanan publik. Paradigma good governance menjadi relevan dan menjiwai kebijakan pelayanan publik di era otonomi daerah yang diarahkan untuk meningkatkan kinerja manajemen pemerintahan, mengubah sikap mental, perilaku aparat penyelenggaraan pelayanan serta membangun kepedulian dan komitmen pimpinan daerah dan aparatnya untuk memperbaiki dan meningkatkan pelayanan publik yang berkualitas.

Pergeseran kearah good governance memerlukan strategi *reinventing government* dimana pemerintah lebih berfungsi untuk mengarahkan dan tidak lagi sebagai pelaksana, mengubah cara pandang serta perlindungan hak asasi manusia, ekonomi pasar dan pelaksanaan demokrasi (liberal) yang sehat, penegakan hukum, menciptakan kesadaran lingkungan yang wujud keperintahannya berdasar sinergi dan koordinasi yang baik antara sektor publik, masyarakat dan swasta yang dapat dipertanggungjawabkan akuntabilitasnya.<sup>49</sup>

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) sepatutnya disusun secara berimbang antara penerimaan dan pengeluaran. Sejarah dan pengalaman nasional menunjukkan informasi yang kuat bahawa perbedaan elastisitas penerimaan dan pengeluaran atas penyerahan fungsi-fungsi pelayanan pada berbagai jenjang pemerintahan dalam setiap kausus, akan segera mengarah pada munculnya kembali pada permasalahan ketimpangan vertikal agar kemampuan daerah untuk menutup pembiayaan pembangunan baik untuk pemerintah

---

<sup>48</sup> Rosidi Abidarini dan Fajriani Anggraeni, *Reinventing Government Demokrasi dan Reformasi Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2013), hlm. 19-25.

<sup>49</sup> *Ibid.*,

provinsi maupun untuk kabupaten dan kota. Pada lingkup teoritik sebenarnya yang ditekankan adalah penetapan suatu mekanisme penyusunan APBD yang sejalan dengan prinsip-prinsip *good financial governance*. lazimnya untuk melakukan penyusunan APBD perlu penetapan "ide dasar" yang senantiasa dituangkan dalam pembuatan strategi dan prioritas penyusunan APBD. Dengan langkah dan upaya demikian dapat tercipta suatu APBD yang memiliki watak demokratis dengan landasan hukum yang baik.<sup>50</sup>

Prosedur penyusunan APBD, perumusan strategi dan prioritas pembuatan APBD dan dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab pihak Pemerintah Daerah (eksekutif). Dalam pelaksanaannya, wewenang dan tanggung jawab ini dapat diserahkan kepada orang-orang kunci di instansi teknis yang ada di Pemerintahan Daerah, dibawah koordinator SEKDA. Setelah arah dan kebijaksanaan umum APBD tersusun, pemerintah daerah menetapkan strategi dan prioritas pengelolaan dengan memfokuskan pada indentifikasi kondisi yang ada, isu strategi, kecenderungan ke depan. Dalam hal ini dapat pula dilakukan analisis SWOT (*Strength* adalah kekuatan, *weaknes* adalah kelemahan, *opportunity* adalah peluang, *threet* adalah tantangan) dalam kaitannya dengan pencapaian sastra umum APBD. Dalam proses penyusunan APBD dan sevisi dengan *good financial governance* yang pertama-tama harus diperhatikan adalah membentuk APBD yang terasa demokratis dengan mengedepankan unsur peran serta masyarakat. Element masyarakat menjadi penting artinya dalam proses pembuatan APBD disamping Pemerintah Daerah dan DPRD dengan maksud untuk mempertajam substansi APBD sebagai perwujudan dari amanah rakyat kepada Pemerintah Daerah dan DPRD dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kualitas pelayanannya terhadap masyarakat. Selanjutnya perlu dilandaskan pula bahwa dalam tahapan penyusunan APBD, Pemerintah Daerah (PEMDA) berfungsi sebagai penyusun

---

<sup>50</sup> Soekarwo, *Berbagai Masalah Keuangan Daerah*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2003), hlm. 129.

rancangan APBD yang diusulkan kepada DPRD untuk mendapat persetujuan. Untuk itu maka mulai dari penyusunan rancangan APBD, Pemerintah Daerah harus benar-benar serius menumbuhkan rasa saling pengertian dan kepercayaan DPRD dalam menghadapi kendala-kendala yang juga sedang dan akan dihadapi oleh Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah harus berperan aktif dan sungguh-sungguh dalam hal sebagai berikut<sup>51</sup> :

1. Menyerap informasi melalui hasil penelitian dan dengar pendapat dengan DPRD maupun langsung dengan masyarakat tentang rencana kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Untuk menghindari kemungkinan terjadinya pembebanan aspirasi kegiatan yang berlebihan atau tidak proposional dan tidak mungkin dilaksanakan oleh Pemerintah daerah. Maka hendaknya juga menjelaskan secara transparan, bijak, dan dapat dimengerti masyarakat tentang masalah dan kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah.
2. Seketarik Daerah mengkoordinir satuan kerja teknis atau dinas-dinas terkait dibawahnya untuk mempersiapkan usulan-usulan kegiatan dibidangnya.
3. Seketaris Daerah menyiapkan bahan-bahan rancangan APBD untuk diusulkan kepada masyarakat melalui DPRD lengkap dengan sasaran alokasi anggaran biaya sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Pengembangan tugas demikian membutuhkan langkah kerja yang memiliki nilai demokrasi maupun kesesuaian dengan konsepsi *Good Governance*. Sehingga setiap langkah dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah senantiasa membutuhkan peran dan legitisasi dari DPRD yang mendapat dukungan dan kepercayaan penuh dari rakyat yang mewakilinya. Peran DPRD tersebut sangat dibutuhkan karena secara independen telah sangat membantu Pemerintah Daerah untuk secara objektif melihat persoalan-persoalan

---

<sup>51</sup> Soekarwo, *Berbagai Masalah Keuangan Daerah*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2003), hlm. 129.

yang melingkupi kinerja pengelolaan keuangan di Daerah. Pada tahap penyusunan APBD ini, Pemerintah Daerah dan DPRD sebagai wakil rakyat diharapkan dapat cepat mengambil kesepakatan mengenai arah dan tujuan disusunnya suatu rancangan APBD. Tanpa orientasi demikian dipastikan Pemerintah Daerah dan DPRD akan kehilangan legitimasi sosiologis dan politisnya.<sup>52</sup>

Sudah menjadi idaman negara-negara di dunia jika Kepala Pemerintahan menerapkan pemerintahan yang baik (*Good Governance*), sehingga Kepala Pemerintah mampu mengelola pemerintahan secara baik pula. Selama ini masyarakat sering memandang sinis terhadap pemerintahannya sendiri, karena berbagai perilaku yang kurang simpati dan lebih cenderung bersikap sebagai penguasa dari pada pelayan masyarakat. Oleh karena itu salah satu tuntutan di era reformasi saat ini adalah memiliki pemimpin pemerintahan yang menciptakan *Good Governance*, yang dimana kepala daerah mampu melayani masyarakat secara baik, menciptakan iklim yang memungkinkan kreativitas masyarakat berkembang dan mampu mengatasi masalah-masalah dimasyarakat secara arif dan bijaksana, sehingga masyarakat makin merasa dipayungi oleh pemimpinnya.<sup>53</sup> Untuk menciptakan pemerintahan yang dapat mengelola pemerintahan secara baik (*Good Governance*), seorang kepala daerah perlu memperhatikan kesejahteraan pegawai. Hal ini sangat penting untuk dipertimbangkan dengan suatu filosofi sederhana bahwa suatu organisasi pemerintahan yang baik hanya akan terbentuk jika dijalankan oleh orang-orang yang baik dan orang-orang yang baik tersebut hanya dapat direkrut melalui sistem penggajian yang baik.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, hlm. 49.

<sup>53</sup> Dr. J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 172

<sup>54</sup> *Ibid.*,

## **BAB TIGA**

### **ANALISIS PERUBAHAN APBK KOTA SUBULUSSALAM TAHUN 2018 MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006 TENTANG PEMERINTAHAN ACEH**

#### **A. Profil Kota Subulussalam**

Kotamadya Subulussalam atau lebih dikenal dengan istilah Kota Subulussalam merupakan wilayah pemekaran dari Kabupaten Aceh Singkil, yang di pimpin oleh Walikota H.Affan Alfian, SE, dengan Wakil Walikota Salmaza MAP. Pembubuhan nama kota di awal nama wilayah ini, untuk menunjukkan wajah wilayah sebagai reprensasi dari konotasi kota. Subulussalam disahkan sebagai s8ebuah kota yang memiliki wilayah administratif tersendiri, dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2007, tepatnya pada tanggal 2 Januari 2007. Sebagai sebuah Kota Subulussalam memiliki batas wilayah sebagai berikut:

1. Bagian utara berbatasan langsung dengan kabupaten Aceh Tenggara, dan Kabupaten Dairi (Sumatra Utara).
2. Bagian selatan berbatasan langsung dengan Kabupaten Aceh Singkil (Kabupaten Induk Sebelumnya).
3. Bagian barat berbatasan dengan Kabupaten Aceh Selatan.
4. Dan bagian timur berbatasan dengan Kabupaten Dairi (Sumatra Utara) dan Kabupaten Pakpak Barat (Sumatra Utara).

Pada saat pembentukan, Kota Subulussalam memiliki (5) lima kecamatan dengan komposisi desa yang terbesar diseluruh kecamatan sebanyak 74 desa. Selain itu, juga memiliki 8 wilayah kemukiman sebagai bentuk representasi wilayah adat. Pusat pemerintahan ditempatkan di wilayah kecamatan Simpang Kiri, tepatnya di Desa Subulussalam. Penetapan Simpang Kiri sebagai pusat kota, mengingat kawasan ini menjadi titik lintas (tengah) antara kecamatan, sekaligus sangat strategis sebagai jalur yang menghubungkan kabupaten lain di Aceh dan Sumatra Utara.



Sejak tahun 2016, jumlah desa menjadi 82, terdiri dari<sup>1</sup>:

1. Kecamatan Simpang Kiri (memiliki 2 kemukiman dan 17 desa/kampung. Persentase luas wilayah dari keseluruhan kota subulussalam adalah 15%).
2. Kecamatan Penanggalan (memiliki 1 kemukiman dan 13 desa/kampung. Persentase luas wilayah dari keseluruhan Kota Subulussalam adalah 7%).
3. Kecamatan Rundeng (memiliki 2 kemukiman dan 23 desa/kampung. Persentase luas wilayah dari keseluruhan Kota Subulussalam adalah 23%).
4. Kecamatan Sultan Daulat (memiliki 2 kemukiman dan 19 desa/kampung. Persentase luas wilayah dari keseluruhan Kota Subulussalam adalah 43%).
5. Kecamatan Longkip (memiliki 1 kemukiman dan 10 desa/kampung. Persentase luas wilayah dari keseluruhan Kota Subulussalam adalah 12%).

Berdasarkan buku katalog BPS (Badan Pusat Statistik) 1102001.1175 Kota Subulussalam dalam angka (*Subulussalam Municipality in Figures 2006*) yang di terbitkan oleh Badan Pusat Statistik Kota Subulussalam, dijelaskan bahwa kota Subulussalam terletak antara 02027'39"-03000'00" lintang utara dan atara 97045'39"-98010'00" bujur timur dengan luas area 1.391 km<sup>2</sup>. Sebagian besar wilayah Subulussalam memiliki topografi dataran rendah yang jumlahnya mencapai 65,94% dan sisanya merupakan pembuktian sebesar 34,06%. Wilayah Kota Subulussalam berada pada ketinggian 84 meter diatas permukaan air laut.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Damhuri dan Muhajir Al Fairusy, *Hamzah Fansuri Simbol Peradaban Kota Subulussalam*, (Yogyakarta: Zahir Publising, 2017), hlm. 15-18

<sup>2</sup> *Ibid.*,

Kota subulussalam adalah salah satu kota di provinsi Aceh, oleh karenanya hukum yang berlaku dikota Subulussalam juga dibawah naungan hukum dari provinsi Aceh, baik itu masalah pemerintahan kota Subulussalam tentunya berpedoman pula terhadap Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

## **B. Mekanisme perubahan APBK Kota Subulussalam**

Berikut hasil wawancara penulis dengan narasumber yang berkaitan langsung terhadap masalah penganggaran yaitu Wakil Walikota Subulussalam bapak Salmaza. Beliau berpendapat tentang Proses penganggaran yang berlaku di Kota Subulussalam pada masa tahun anggaran 2018, dilakukan dengan tahap yang sebagaimana dilakukan pada tahun-tahun sebelumnya, yang dimana berpedoman kepada perundang-undangan, adapun tahap demi tahap dalam penganggaran yang dilakukan di kota subulussalam sebagai berikut:

Tahap pertama yaitu Proses Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota (RAPBK). Proses penganggaran APBK di Kota Subulussalam yaitu dimulai dari Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota yang diajukan oleh Kepala Daerah kepada pihak lembaga DPRK untuk dibahas bersama.

Tahap kedua yaitu tahap Pembahasan RAPBK. Dalam pembahasan antara Kepala Daerah dan DPRK mengenai masalah APBK yang ada di Kota Subulussalam adalah akan membahas sekaligus menyepakati kebijakan umum APBK tersebut .

Tahap ketiga yaitu Penetapan RAPBK menjadi APBK. Penetapan RAPBK menjadi APBK di kota subulussalam yaitu hasil pembahasan RAPBK menjadi APBK disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan.

Tahap keempat yaitu tahap Pelaksanaan APBK. Tahap pelaksanaan APBK kota Subulussalam yaitu terhadap waktu yang digunakan adalah kurun

waktu satu tahun anggaran berjalan yang dimulai pada 1 Januari dan berakhir pada 31 Desember tahun anggaran yang bersangkutan.

Tahap kelima yaitu tahap Perubahan APBD. Perubahan APBD di Kota Subulussalam yaitu Kepala Daerah atau Walikota mengajukan tentang perubahan APBD kepada lembaga DPRD beserta dokumen-dokumen yang berkaitan dengan anggaran tersebut. Lalu diambil keputusan oleh pihak lembaga DPRD dan perubahan tersebut akan dibahas dalam forum sidang paripurna atas kesepakatan bersama.

Pada dasarnya prosedur penganggaran APBD setiap tahun, proses penganggarnya sama dengan tahun-tahun sebelumnya, yaitu berpedoman sebagaimana dengan mekanisme penganggaran yang sudah diatur dalam undang-undang. Dan mengenai masalah perubahan anggaran, sebelum ditetapkannya perubahan APBD, terlebih dahulu dilaksanakan sidang paripurna yang bersifat umum dan terbuka, jadi apabila ada tanggapan dari masyarakat ada yang berbentuk positif dan ada juga yang berbentuk negatif mengenai perubahan APBD, kembali lagi kepada si penerima nya. intinya tergantung kepada pihak pemerintah baik dari Kepala Daerah dan DPRD agar lebih mengayomi masyarakat dengan baik”.<sup>3</sup>

Hasil wawancara dengan wakil ketua DPRD Kota Subulussalam Ibu Mariani Harahap. Beliau berpendapat bahwa apa yang telah berlaku ataupun yang diterapkan dalam penganggaran APBD tahun 2018 seirama atau sama dengan yang dikatakan oleh Wakil Walikota Subulussalam yaitu dimulai dari penyusunan RAPBD, Pembahasan RAPBD, Penetapan RAPBD menjadi APBD, Pelaksanaan APBD, Perubahan APBD, Pemeriksaan BPK (Badan Pemeriksa Keuangan), Perhitungan (pertanggung jawaban) APBD. Dilakukannya semua tahap-tahap tersebut berpedoman kepada mekanisme penganggaran dalam undang-undang, dan sudah seimbang dengan pasal 42 ayat (1) butir d

---

<sup>3</sup> Salmaza, Wakil Walikota Subulussalam, Wawancara dilakukan pada tanggal 07 Juli 2019.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Tetapi setelah disahkan mengenai perubahan APBK tahun 2018 di sidang paripurna bersama DPRK, lalu walikota melakukan kembali perubahan APBK tersebut sebanyak tiga kali yang dibuat dalam bentuk PERWAL (peraturan walikota). dari pihak lembaga DPRK sudah mengirimkan surat yang ditujukan kepada walikota terkait masalah peraturan walikota tentang perubahan penjabaran APBK 2018, dikirimnya surat tersebut pada tanggal 8 November 2018, dalam surat tersebut ada tiga poin yang disampaikan didalamnya yaitu :

*Pertama* sehubungan yang dimaksud surat edaran Gubernur Aceh Nomor 903/25027 tentang batas penerimaan rancangan qanun tentang perubahan APBK dan rancangan peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran perubahan APBK tahun 2018, bahwa pemerintah kota subulussalam tidak lagi melakukan perubahan APBK Subulussalam tahun 2018.

Selanjutnya dalam hal adanya penambahan belanja yang bersifat wajib, mengikat, darurat dan kebencanaan dapat dilaksanakan dengan terlebih dahulu melakukan perubahan atas peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBK 2018 untuk selanjutnya dicatat dalam laporan realisasi anggaran (LRA) dan diberitahukan kepada pimpinan DPRK.

Sehubungan dengan maksud angka 2 diatas, diminta kepada saudara (walikota) untuk menyampaikan kepada DPRK dokumen peraturan Walikota subulussalam tentang perubahan atas penjabaran APBK tahun 2018.<sup>4</sup>

Terbitnya peraturan walikota mengenai perubahan APBK yang terjadi tiga kali dalam satu tahun pada masa tahun anggaran 2018. Hal tersebut merupakan penyimpangan dalam proses penganggaran karena tidak sesuai apabila ditinjau dari pasal 42 ayat (1) butir d Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Kebijakan tersebut dikeluarkan oleh Walikota Subulussalam dimana pada saat itu beliau sudah memasuki detik-detik

---

<sup>4</sup> Mariani Harahap, Wakil ketua DPRK Kota Subulussalam, diwawancarai lewat via telepon pada tanggal 15 juli 2019

masa jabatannya akan berakhir, artinya tahun selanjutnya jabatan beliau akan diserahkan kepada Walikota dan Wakil Walikota yang terpilih di pemilihan umum tahun 2019.

Dan mengenai perubahan APBD yang dikeluarkan oleh Walikota tersebut sempat membuat masyarakat kaget dan juga sebagian pemerintah bertanya-tanya akan perubahan anggaran yang tiga kali berubah dalam satu tahun itu, dan beberapa pihak pemerintah juga mengatakan bahwa diterbitkannya peraturan walikota tersebut tanpa pengetahuan dan persetujuan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Kota (DPRK) kota Subulussalam melalui forum sidang paripurna sebagaimana mestinya, padahal hal-hal yang berkenaan dengan masalah anggaran harus berdasarkan kesepakatan dan persetujuan oleh pihak lembaga DPRK.

Adapun peraturan walikota (perwal) yang terkait masalah perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota yang terjadi tiga kali dalam satu tahun tanpa persetujuan dari DPRK ini diterbitkan pada tiga tahap yaitu: Tahap pertama pada tanggal 23 bulan Februari tahun 2018 dengan nilai perubahan anggaran sebesar Rp.39,4 miliar. Dan tak lama berselang perubahan kedua pun diterbitkan pada tanggal 27 Februari 2018 dengan nilai Rp.8,1 miliar. Lalu perubahan ketiga diterbitkan pada tanggal 8 juni 2018 dengan jumlah anggaran perubahan sebesar Rp. 10,1 miliar. Jadi total keseluruhan anggaran yang dikeluarkan dalam tiga kali tahap perubahan dalam satu tahun tersebut yaitu mencapai Rp. 57,7 miliar.<sup>5</sup> Dengan informasi lainnya yang beredar di kalangan masyarakat kota Subulussalam, sebagian besar dari kalangan pemerintahan juga menduga bahwa terjadi penyelewengan peraturan yaitu korupsi.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Ungkapan Zulyadin, SH selaku Pemerhati Anggaran Kota Subulussalam dalam Media Massa

<sup>6</sup> Khalidin, *Heboh Pemko Subulussalam tiga Kali Ubah APBD Dalam Waktu Satu Tahun Tanpa Persetujuan Dewan*, diakses melalui Serambinews, pada tanggal 14 November 2018

### **C. Mekanisme Perubahan APBK Kota Subulussalam Ditinjau Dari Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh**

Langkah pertama dalam proses penganggaran APBK di Kota Subulussalam yaitu dimulai dari Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota yang diajukan oleh Walikota kepada pihak lembaga DPRK untuk dibahas bersama. Dan langkah pertama dalam proses penganggaran menurut Undang-undang No 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merujuk kepada Undang-undang No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu sebagai berikut Kepala Daerah pertama sekali menyusun Rancangan Kerja Pendapatan dan Belanja Daerah (RKPBD) sebagai dasar menyusun Rancangan APBD, kemudian Kepala Daerah mengajukan Rancangan APBD kepada pihak lembaga DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama. Langkah pertama dalam proses penganggaran APBK kota Subulussalam sesuai dengan proses yang di atur di dalam Perundang-undangan<sup>7</sup>

Kemudian tahap kedua dalam proses penganggaran di Kota Subulussalam yaitu tahap Pembahasan APBK, tahap ini adalah yang dimana pihak lembaga DPRK bersamaan dengan Walikota akan membahas hingga menyepakati kebijakan umum APBK tersebut. Pembahasan yang ada dalam Undang-undang No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Yaitu pihak lembaga DPRD bersama dengan Kepala Daerah membahas tentang Rancangan APBD yang disampaikan dalam rangka mendapatkan persetujuan oleh lembaga DPRD dan Kepala Daerah dituangkan dalam Peraturan Daerah. Proses pembahasan APBK Kota Subulussalam sesuai dengan proses Pembahasan yang diatur dalam Undang-undang.

---

<sup>7</sup> Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Langkah ketiga dalam proses penganggaran APBK Kota Subulussalam adalah Penetapan RAPBK menjadi APBK yaitu hasil pembahasan RAPBK menjadi APBK disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan. Penetapan RAPBK menjadi APBK dalam Undang-undang No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Yaitu Rencana peraturan tersebut akan dievaluasi kemudian ditetapkan oleh Kepala Daerah menjadi Peraturan Daerah tentang APBD dan peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran APBD. Penetapan RAPBK sesuai dengan penetapan yang diatur dalam Undang-undang.

Tahap selanjutnya yaitu tahap pelaksanaan APBK, tahap pelaksanaan yang ada di Kota Subulussalam yaitu terhadap waktu yang digunakan adalah dalam kurun waktu satu tahun anggaran berjalan yang dimulai pada 01 Januari dan berakhir pada 31 Desember tahun anggaran yang bersangkutan.

Tahap perhitungan anggaran waktu yang digunakan adalah tiga bulan setelah berakhirnya pelaksanaan anggaran. Tahap pelaksanaan APBD yang diatur dalam Undang-undang No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Yaitu Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menyusun dokumen pelaksanaan anggaran untuk SKPD yang dipimpinnya berdasarkan alokasi anggaran yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dan waktu pelaksanaan Anggaran ini yaitu dimulai dari tanggal 01 Januari hingga tanggal 31 Desember. Tahap pelaksanaan APBK di Kota Subulussalam juga sesuai dengan tahap pelaksanaan yang diatur dalam Undang-undang.

Tahap selanjutnya dalam proses penganggaran APBK yaitu tahap Perubahan APBK. Tahap perubahan APBK di Kota Subulussalam yaitu walikota mengajukan tentang perubahan APBK kepada lembaga DPRK beserta dokumen-dokumen yang berkaitan dengan anggaran tersebut. Lalu diambil keputusan oleh pihak lembaga DPRK dan perubahan tersebut akan dibahas dalam forum sidang paripurna atas kesepakatan bersama. Perubahan APBD yang di atur dalam Undang-undang No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan

Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Yaitu, Kepala Daerah mengajukan rancangan perda tentang perubahan APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada pihak DPRD. Pengambilan keputusan mengenai rancangan perda tentang Perubahan APBD, dilakukan oleh DPRD paling lambat tiga bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir. Proses Perubahan APBK Kota Subulussalam sesuai dengan Proses Perubahan yang diatur dalam Undang-undang.

Dan setelah disahkan atau ditetapkan mengenai perubahan APBK tahun 2018 di sidang paripurna bersama pihak lembaga DPRK, kemudian Walikota melakukan kembali perubahan APBK yang dibuat dalam bentuk PERWAL tanpa sepengetahuan dan persetujuan dari pihak DPRK. Sebagaimana apa bila di tinjau berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh dan hal-hal yang berkaitan dengan penganggaran tentunya harus berdasarkan kesepakatan antara kedua belah pihak yaitu pihak Legislatif dan juga pihak Eksekutif. Apabila tidak ada kesepakatan dari salah satu pihak tersebut akan menyalahi proses penganggaran yang diatur dalam perundang-undangan, sehingga mengakibatkan keputusan mengenai perubahan APBK tersebut tidak sah.

Karena perubahan APBK harus berdasarkan atas kesepakatan antara kedua pihak yaitu Legislatif dan Eksekutif, dan hanya dapat dilakukan sekali dalam tahun anggaran terkecuali dalam keadaan luar biasa. Keadaan luar biasa yang dimaksud adalah keadaan yang menyebabkan estimasi penerimaan atau pengeluaran dalam APBD mengalami kenaikan atau penurunan lebih besar dari 50 persen.<sup>8</sup>

Dan dalam peraturan bahwa Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota (APBK) yang bisa di ubah saat keadaan tertentu yaitu perkembangan yang tidak sesuai

---

<sup>8</sup> Pasal 80 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.



dengan asumsi kebijakan umum APBD, keadaan yang menyebabkan harus melakukan pergeseran anggaran atau unit organisasi, antara kegiatan, dan antara jenis belanja, dan yang terakhir yaitu keadaan yang menyebabkan sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan dalam tahun anggaran berjalan.

Dengan adanya ketiga alasan perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota (APBK) tersebut, maka walikota juga harus mengajukan rancangan tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota dengan disertai dengan dokumen-dokumen penting pendukungnya, atau dokumen yang berkaitan langsung dengan masalah APBK tersebut, diserahkan kepada pihak lembaga DPRK, karena apabila suatu perubahan APBK tidak mengikuti mekanisme yang di tulis atau di atur dalam Peraturan tersebut maka perubahan tersebut tidak akan sah.<sup>9</sup>

Sehingga sebagaimana masalah yang terkait tentang perubahan mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Kota tersebut harus dicabut atau dibatalkan karena tidak sesuai dengan mekanisme yang diatur di dalam perundang-undangan. Sehingga harus di batalkan dan dicabut, pencabutan atau pembatalan qanun tentang perubahan APBK tersebut akan dilakukan oleh Gubernur.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm, 284.

<sup>10</sup>Pamungkas Bambang, *Omnibus Regulations, Penganggaran Akutansi dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, Pokok Pikir Peraturan Pemerintah*, (Bogor: Kesatuan Press, 2014), hlm. 102.

## **BAB EMPAT KESIMPULAN**

### **A. Kesimpulan**

Setelah penulis mengkaji dan memaparkan pembahasan dalam bab-bab sebelumnya, maka sub bab ini penulis akan membuat beberapa kesimpulan sebagai jawaban dari permasalahan yang telah dibuat. Adapun kesimpulan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Perubahan APBK kota Subulussalam awalnya sama dengan perubahan APBK pada tahun sebelumnya, yaitu dengan proses perubahan yang diajukan terlebih dahulu oleh Walikota kepada pihak lembaga DPRK beserta dengan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan anggaran tersebut, beberapa bulan setelah disahkannya APBK bersama Walikota dan DPRK di sidang paripurna, lalu Walikota menerbitkan kembali Perubahan APBK tanpa sepengetahuan dan persetujuan DPRK.
2. Penganggaran APBK kota Subulussalam diawali dari Penyusunan RAPBK, Pembahasan RAPBK, Penetapan RAPBK, Pelaksanaan APBK sampai dengan Perubahan APBK sudah sesuai dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh yang merujuk kepada Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Namun terkait dengan perubahan APBK yang dikeluarkan oleh Walikota tanpa sepengetahuan dan persetujuan DPRK, tentunya menyalahi proses penganggaran yang diatur dalam perundangan, sehingga mengakibatkan keputusan perubahan APBK tersebut tidak sah. Karena perubahan APBK hanya dapat dilakukan sekali dalam tahun anggaran terkecuali dalam keadaan luar biasa.

## B. Saran

Ada beberapa saran yang dituju kepada beberapa pihak yaitu:

1. Kepada pemerintah agar lebih efektif dalam menerapkan Undang-undang nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Baik dari segi yang berkaitan dengan anggaran maupun sebagainya, Supaya untuk kedepannya permasalahan yang seperti terjadi saat sekarang ini tidak terjadi kembali.
2. Kepada Akadmisi, diharapkan agak menjadikan penelitian ini menjadi referensi, karena materi yang dikaji didalamnya sangat penting.
3. Kepada Masyarakat diharapkan agar lebih memahami Hukum yang berkaitan dengan masalah penganggaran, sehingga tidak menimbulkan kesalah pahaman dengan kinerja dari pemerintah yang menjalankan Anggaran contohnya kinerja lembaga DPRD dan Walikota terkait hal anggaran.

## DAFTAS PUSTAKA

### A. Buku-buku :

- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta Raja Grafindo Persada, 2004
- Indra Bastian, *Jurnal Akutansi dan Keuangan*, Volume 7, Nomor 2, September 2008.
- Damhuri dan Muhajir Al Fairusy, *Hamzah Fansuri Simbol Peradaban Kota Subulussalam*, Yogyakarta: Zahir Publising, 2017
- Nurcholis Hanif, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: asindo, 2005
- HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Cet. Ketiga, Jakarta: Raja Grafindo, 2004
- Kaloh. J, *Kepemimpinan Kepala Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014
- Ibrahim Jhony, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayu Media Publising, 2005
- Panglima Juli Saragih, *Desentralisasi Fisikal dan Keuangan Daerah Dalam otonomi*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003
- Lazwardi, *Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Dalam Proses Penyusunan APBD di Kabupaten Aceh Tamiang*, Tahun 2009.
- Mardiasmo, *Otonomi dan Manjemen Keuangan Daerah*, Jokjakarta: Andi Offset, 2004
- Darise Nurlan, *Pengelolaan Keuangan Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah*, Jakarta: Indeks, 2007
- Pamungkas Bambang, *Omnibus Regulations, Penganggaran Akutansi dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, Pokok Pikir Peraturan Pemerintah*, Bogor: Kesatuan Press, 2014
- Marzuki Peter, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana, 2006

- Elmi Rachrul, *Keuangan Pemerintah Daerah Otonomi di Indonesia*, Jakarta: UI Prees, 2002
- Abdullah Rojali, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: raja Grafindo Persada, 2005
- Abidarin Rosidi dan Anggraeni Fajriani, *Reinventing Government Demokrasi dan Reformasi Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Andi Offset, 2013
- Abdullah Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Luas*, Jakarta: Rajawali Pres, 2004
- Abdullah Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007
- Sunarno Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, 2006
- Soegijatno Tjakranegara, *Hukum Tata Usaha Negara dan Birokrasi Negara*, Jakarta, Rineka Cipta :1992
- Soekanto Soejono dan Mamudji Sri, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Rajawali Pers, 2009
- Soekarwo, *Berbagai Masalah Keuangan Daerah*, Surabaya: Air Langga University Press, 2003
- Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1989
- Wiyono Suko dan Kusnu Goesniadhie. S, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Prubahan UUD1945*, Universitas Negeri Malang (UM Press), 2007
- Hadi Sustrisno, *Metode Penelitian Hukum*, Surakarta: UNS Press, 1989
- Rosidin Utang, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Cet. Pertama, Bandung: Pustaka Setia, 2015
- Yudoyono Bambang, *Otonomi Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001

## B. Undang-undang :

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

## C. Jurnal :

AGN, Proses Penyusunan APBD dan Perubahan APBD, <http://karangtangis.blogspot.com> 2011/02 *proses penyusunan apbd dan perubahan*. Kamis 03 Februari 2011

Khalidin, *Heboh Pemko Subulussalam tiga Kali Ubah APBK Dalam Waktu Satu Tahun Tanpa Persetujuan Dewan*, diakses melalui Serambinews, pada tanggal 14 November 2018

Nila Trisna dan Nodi Marefanda, *“Implementasi Akuntabilitas terhadap pengelolaan Anggaran di Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat,”* Jurnal Public Policy, Diakses Melalui <http://jurnal.utu.ac.id/jppolicy/article/view/160/146>

*Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*, <https://info-anggaran.com/ensiklopedia/pedoman-pengelolaan-keuangan-daerah>, 18 Desember 2014

## D. Wawancara :

Mariani Harahap, Wakil ketua DPRK kota Subulussalam, diwawancarai lewat via telepon pada tanggal 15 Juli 2019

Salmaza, Wakil Walikota Subulussalam, Wawancara dilakukan pada tanggal 07 Juli 2019.

Ungkapan Zulyadin, SH selaku Pemerhati Anggaran Kota Subulussalam dalam Media Massa.



**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH**  
**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**  
Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh  
Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

**SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**  
**UIN AR-RANIRY BANDA ACEH**  
Nomor : 1304/Un.08/FSH/PP.00.9/03/2019

**T E N T A N G**


**PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA**

- Menimbang** : a. Bahwa untuk kelancaran bimbingan KKU Skripsi pada Fakultas Syari'ah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjukan pembimbing KKU Skripsi tersebut;  
b. Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KKU Skripsi.
- Mengingat** : 1. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;  
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;  
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;  
4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Operasional Pendidikan;  
5. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;  
6. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri ;  
7. Keputusan Menteri Agama 492 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS dilingkungan Departemen Agama RI;  
8. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;  
9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry;  
10. Surat Keputusan Rektor UIN Ar-Raniry Nomor 01 Tahun 2015 tentang Pemberi Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Kepada Para Dekan dan Direktur Program Pasca Sarjana dalam Lingkungan UIN Ar-Raniry Banda Aceh;

**M E M U T U S K A N**

- Menetapkan** :
- Pertama** : Menunjuk Saudara (i) :  
a. Arifin Abdullah ,SH.,MH  
b. Rispalman,SH.,MH  
Sebagai Pembimbing I  
Sebagai Pembimbing II  
untuk membimbing KKU Skripsi Mahasiswa (i) :
- Nama** : Hariana  
**NIM** : 150105109  
**Prodi** : Hukum Tata Negara/Siyasah  
**Judul** : Perubahan APEK Tanpa Persetujuan DPRK Kota Subulussalam Menurut Undang-Undang No.11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh
- Kedua** : Kepada pembimbing yang tercantum namanya di atas diberikan honorarium sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- Ketiga** : Pembiayaan akibat keputusan ini dibebankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2019;
- Keempat** : Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan diubah dan diperbaiki kembali sebagaimana mestinya apabila ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini.
- Kutipan Surat Keputusan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Banda Aceh  
Pada tanggal : 27 Maret 2019  
Dekan

  
Muhammad Siddiq

**Tembusan :**

1. Rektor UIN Ar-Raniry;
2. Ketua Prodi HTN;
3. Mahasiswa yang bersangkutan;
4. Arsip.

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

1. Nama Lengkap : Hariana
2. Tempat/Tgl Lahir : Muara Batu-batu/ 7 Maret 1996
3. Jenis Kelamin : Perempuan
4. Agama : Islam
5. Kebangsaan/ Suku : Indonesia/ Aceh
6. Status : Belum Kawin
7. Pekerjaan : Mahasiswa
8. NIM : 150105109
9. Alamat : Beurawe
10. Nama Orang Tua/ Wali
  - a. Ayah : Sulaimana
  - b. Pekerjaan : Nelayan
  - c. Ibu : Lena Hati
  - d. Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
11. Alamat : Desa Muara Batu-batu, Kec. Rundeng
12. Riwayat Pendidikan
  - a. Tahun : SDN 2 Rundeng
  - b. Tahun : SMPN 1 Rundeng
  - c. Tahun : SMAN 1 Rundeng
  - d. Tahun : Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Banda Aceh, 17 Desember 2019

Penulis,

Hariana