# POLITIK HUKUM PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH DAN DEMOKRASI

[1]Rahayu Mointi, [2]Arifin Tumuhulawa, [3]Yusrianto Kadir

[123]Fakultas Hukum, Universitas Gorontalo
Jl. Jendral Sudirman No.24, Kec. Limboto, Kab. Gorontalo

**Email**: [1]reynaldo.7effrey@gmail.com [2]yusrikadir@gmail.com
[3]robbyamu79@gmail.com [4]tumuhulawa.arifin@gmail.com

***Abstract***

This study aims to examine and analyze the Misuse of Village Fund Management in the Criminal Law Perspective and analyze Efforts to This study aims to analyze the Legal Politics of Local Government in the Preparation of Regional Expenditure Revenue in the Perspective of Regional Autonomy and Democracy and analyze the Urgency of Strategic Programs in the Preparation of Regional Expenditure Revenue and Determination to Realize an Independent and Prosperous Region. The research method used is normative research, namely, legal research carried out using literature review and review of legislation. The results showed that the Urgency of Strategic Programs in the Preparation of Regional Expenditure Revenue Budgets and Determination to Realize an Independent and Prosperous Region, namely Regional Governments in developing their regions, to prosper their communities by improving, accelerating community services, empowering and community participation as well as increasing regional competitiveness by taking into account the principles of democracy, equity, justice, the privileges and particularities of a region in the Unitary State system of the Republic of Indonesia, which is a reference for local governments in planning budgeting.

**Keywords:** Politics Law; Local Government; Regional Autonomy

**Intisari**

Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengkaji Penelitian ini memiliki tujuan untuk menganalisis Politik Hukum Pemerintah Daerah Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Dalam Perspektif Otonomi Daerah dan Demokrasi serta menganalisis Urgensi Program Strategis Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan Penetapan Untuk Mewujudkan Daerah Yang Mandiri dan Sejahtera. Metode penelitian

yang digunakan adalah penelitian normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara kajian pustaka dan kajian terhadap perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukan bahwa Urgensi Program Strategis Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan Penetapan Untuk Mewujudkan Daerah Yang Mandiri dan Sejahtera yaitu Pemerintah Daerah dalam mengembangkan daerahnya, agar dapat mensejahterakan masyarakatnya dengan cara melakukan peningkatan, mempercepat pelayanan masyarakat, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam melakukan perencanaan penyusunan anggaran.

**Kata Kunci:** Politik Hukum; Pemerintah Daerah; Otonomi Daerah

## A. Pendahuluan

Terminologi politik hukum merupakan terjemahan bahasa Indonesia dari istilah hukum belanda, *rechtspolitiek*, yang merupakan bentukan dari dua kata *rech* dan *politiek*. Istilah ini seyogianya tidak dirancukan dengan istilah yang muncul belakangan, *politiekrecht* atau hukum politik. Bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik yang menyangkut proses menentukan tujuan dari sistem politik dan melaksanakan tujuan- tujuan itu. Pengambilan keputusan (*decision making*) mengenai apakah yang menjadi tujuan dari sistem politik itu menyangkut seleksi antara beberapa alternatif dan penyusunan skala prioritas dari tujuan- tujuan yang telah dipilih.[1]

Politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai keadaan dan situasi pada suatu waktu.[2] Hukum sebagai kaidah atau norma sosial tidak terlepas dari nilai- nilai yang berlaku dalam suatu masyarakat, bahkan dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan cerminan dan konkretisasi dan nila- nilai yang pada suatu saat berlaku dalam masyarakat. [3] Politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu. [4] Abdul Hakim Garuda Nusantara, mendefinisikan politik

[1] Deddy Ismatullah dan Enung Nurjanah. 2018.Politik Hukum Kajian Hukum Tata Negara. PT.Remaja Rosdakarya.Bandung.Hlm.9
[2] Ibid. Hlm.13
[3] Ibid. Hlm.14
[4] Ibid. Hlm.29

hukum sebagai *legal policy* atau kebijakan hukum yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu yang meliputi pelaksanaan yang konsisten ketentuan hukum yang telah ada, pembangunan hukum yang berintikan pembaharuan atas hukum yang telah ada dan pembuatan hukum- hukum baru, penegasan fungsi lembaga penegak hukum serta pembinaan para anggotanya, dan peningkatan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi elite pengambil kebijakan.[5]

Di Indonesia dimana undang-undang merupakan cara pengaturan hukum yang utama pembaharuan hukum yang paling utama melalui perundang-undangan. Proses pembentukan undang-undang harus dapat menampung semua hal yang relevan dengan bidang atau masalah yang hendak diatur dalam undang-undang itu, apabila perundang-undangan itu hendak merupakan suatu pengaturan hukum yang efektif. Efektifnya produk perundang-undangan dalam penerapannya memerlukan perhatian akan lembaga dan prosedur-prosedur yang diperlukan dalam pelaksanaanya.[6] Hukum merupakan variabel terpengaruh sedangkan politik merupakan variabel berpengaruh. Hukum tertulis mempunyai kaitan langsung dengan negara. Legitimasi hukum melalui kekuasaan politik, salah satunya terwujud dalam pemberian sanksi bagi pelanggar hukum. Hukum ditegakan oleh kekuasaan politik melalui alat-alat politik lain seperti polisi, penuntut umum, dan pengadilan. Harus diingat bahwa setelah hukum memperoleh kekuasaan dari kekuasaan politik tadi, hukum juga menyalurkan kekuasaan itu pada masyarakat. Hukum adalah perintah dari penguasa, dalam arti perintah dari mereka yang memiliki kekuasaan tertinggi atau yang memegang kedaulatan, seperti yang dikatakan John Auatin.[7] Hukum dan Politik merupakan subsistem dalam sistem kemasyarakatan. Masing-masing melaksanakan fungsi tertentu untuk menggerakan sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Secara garis besar hukum berfungsi melakukan social control, *dispute settlement* dan *social engineering* atau *inovatioan*. Sedangkan fungsi politik meliputi pemeliharaan sistem dan adaptasi (*socializatioan* dan

---

5 Moh.Mahfud MD. 2011.Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi. PT.RajaGrafindo Persada.Jakarta.Hlm.15

6 Ibid. Hlm. 235

7 Sarifuddin Sudding. 2014. Perselingkuhan Hukum dan Politik Dalam Negara Demokrasi. Rangkang Education dan Republik Institute. Yokyakarta. Hlm. 92.

*recruitment*), konversi (*ruul making, rule aplicatioan dan rule adjudicatioan*, dan fungsi kapabilitas.[8]

Tujuan otonomi daerah adalah untuk perbaikan kesejahteraan rakyat, tata kelola pemerintahan yang baik dan pengembangan demokrasi lokal. Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah pusat urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan pusat meliputi:(1) poitik luar; (2) pertanahan;(3) keamanan (4) yustisia (5) moneter dan fiskal nasional;(6) agama.[9] Penyelenggaran pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Untuk pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas daerah provinsi DPRD provinsi untuk pemerintahan daerah kabupaten atau daerah kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten atau kota dan DPRD kabupaten atau kota.[10]Penyelenggaran urusan pemerintahan daerah dibagi berdsarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan. Urusan yang diselenggarakan berdasarkan kriteria di atas terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. [11]

Otonomi dalam praktinya banyak yang terhenti hanya sampai tingkat kabupaten/kota sebagaian ibukota kecamatan, tapi belum banyak yang menyentuh otonomi.desa. pemerintahan pada prinsipmya mengakui otonomi yang dmiliki oleh desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui pemerintaha des dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu[12] Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan yang menjadi kewenangan desa:(1) urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa(2) urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturanannya kepada desa(3) tugas pembantuan Dari pemerintah,pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota;dan (4) urusan pemerintahan lainnya yang oleh

[8] Ibid. Hlm. 93.
[9] Ibid. Hlm.270
[10] Ibid. Hlm.270
[11] Ibid.Hlm.271
[12] Ibid.Hlm.273

peraturan perundang undangan diserahkan kepada desa. Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa. Pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan desa dengan memperhatikan asal usulnya atas prakarsa masyarakat. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman; partisipasi, otonomi asli, demokratissi dan pemberdayaan masyarakat. Otonomi desa bia tidak dirumuskan hati-hati akan potensial mengacam otonomi daerah yang melumpuhkan kewenangan bupati/walikota memimpin daerahnya.[13]

Program pemerintah daerah yang akan dilaksanakan dalam satu tahun mendatang, mewujudkan dalam satu bentuk uang. Menurut Ateng Syafrudin, Pengertian APBD ialah rencana kerja atau program kerja pemerintah daerah untuk tahun kerja tertentu, di dalamnya memuat rencana pendapatan dan rencana pengeluaran selama satu tahun kerja tersebut. R.A Chalit mengemukakan bahwa pengertian APBD merupakan suatu bentuk konkret rencana kerja keuangan daerah yang komprehensif yang mengaitkan penerimaan dan pengeluaran pemerintah daerah yang dinyatakan dalam bentuk uang, untuk mencapai tujuan yang direncanakan dalam jangka waktu tertentu dalam satu tahun anggaran. Menurut M. Suparmoko, pengertian APBD ialah anggaran yang memuat daftar pernyataan rincitentang jenis dan jumlah penerimaan, jenis dan jumlah pengeluaran negara yang diharapkan dalam jangka satu tahun tertentu.[14]

Proses penganggaran yang melibatkan berbagai pihak yang mempunyai latar belakang yang berbeda baik dari tingkat pemahaman terhadap anggaran maupun dari kepentingan terhadap anggaran. Perbedaaan ini juga diyakini dapat menyebabkan terjadinya ketidaksinkronan dalam proses penyusunan anggaran yaitu antara dokumen APBD dengan dokumen KUA-PPAS dan KUA-PPAS dengan RKPD dan RKPD dengan RPJMD. Ketidaksinkronan antara dokumen APBD dengan dokumen perencanaan umumnya terjadi hampir disetiap pemerintah daerah.

---

[13] Ibid. Hlm.275

[14] Windhu Putra. 2018. Tata Kelola Ekonomi Keuangan Daerah. PT.Rajagrafindo Persada. Depok. Hlm. 1-2

Pemerintah Daerah dalam hal ini pihak eksekutif dan pihak legislatif, masing-masing memiliki kepentingan atas nama dan dalih pembangunan dan dalih untuk kepentingan publik, keduanya memiliki kepentingan politik yang sangat besar dalam meloloskan ide, gagasan dan programnya masing-masing agar terakomodir dalam rangkaian pembahasan penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang nantinya akan ditetapkan sebagai peraturan daerah tentang APBD. Akan tetapi yang lebih penting adalah upaya pemerintah daerah dalam mengorientasikan ide dan gagasan serta program strategis yang benar-benar menjadi kehendak publik berdasarkan hasil riset dan evaluasi ilmiah dalam setiap tahun anggaran terhadap pembangunan daerah, sehingga penyusunan anggaran pendapatan belanja daerah tepat sasaran dan tepat guna, yang nantinya menghasilkan suatu budaya pemerintahan yang baik dalam mengorientasikan pembangunan yang berkelanjutan, terarah dan terukur dalam pencapaian visi, misi dan program pemerintah daerah yang terintegrasi dengan pembangunan nasional.

Fenomena yang terjadi, bahwa pergolakan politik pada skala pemerintah daerah dan pemerintah pusat mempengaruhi arah kebijakan pembangunan. Berganti presiden berganti pulah arah kebijakan nasional, berganti menteri berganti juga arah kebijakan strategis di setiap departemen, berganti gubernur, bupati dan walikota, berganti pulah arah kebijakan pembangunan daerah, yang secara otomatis hal ini akan menyumbat arah pembangunan yang berkelanjutan, pembangunan menjadi tersendat-sendat dan tidak terukur, karena setiap tahun dan periode pemerintahan secara umum selalu diperhadapkan dengan perubahan regulasi yang menjadi pijakan pembangunan nasional dan daerah. Pergolakan politik yang terjadi pada tingkat pusat dan daerah di Indonesia memiliki dampak besar terhadap arah kebijakan pembangunan. Perubahan kepemimpinan yang disertai dengan perubahan kebijakan dan prioritas sering kali menghambat pembangunan berkelanjutan dan membuat pencapaian tujuan jangka panjang menjadi sulit. Untuk mengatasi masalah ini, diperlukan perencanaan yang matang dan komitmen terhadap kebijakan yang konsisten, sebagaimana yang dituangkan dalam RPJMN dan RPJMD. Dengan demikian, meskipun terjadi pergantian pemimpin, arah pembangunan tetap dapat

berjalan sesuai rencana dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam kondisi yang seperti itu, kultur politik hukum pemerintahan menjadi tidak sehat dan tidak produktif dalam menjamin tercapainya pembangunan yang berkelanjutan, terarah dan terukur, yang setiap tahun arah kebijakan strategis tersebut ditetapkan dalam APBN untuk level pemerintah pusat dan APBD untuk level pemerintah daerah. Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan dengan berjudul **"**Politik Hukum Pemerintah Daerah Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Dalam Perspektif Otonomi Daerah dan Demokrasi"

## B. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara kajian pustaka dan kajian terhadap perundang-undangan. Dalam penelitian ini yang diteliti adalah peristiwa hukum, hubungan hukum dan objek dari hukum [15] dengan Pendekatan undang-undang, konseptual hukum, Pendekatan kasus [16]. Menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Desa, APBN, Keuangan Desa *dan bahan hukum sekunder berupa* buku-buku, jurnal ilmiah, artikel-artikel serta dokumen lainnya yang terkait dengan topik penelitian.

### 1. Politik Hukum Pemerintah Daerah Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Dalam Perspektif Otonomi Daerah dan Demokrasi

Pelaksanaan Pembangunan Daerah: APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) berfungsi sebagai alat untuk melaksanakan pembangunan daerah sesuai dengan rencana strategis yang telah disusun sebelumnya. Ini mencakup pembangunan infrastruktur, pendidikan, kesehatan, dan sektor-sektor lain yang dianggap penting bagi peningkatan kualitas hidup masyarakat daerah.[17]

---

[15] Soerjono Soekanto. 2011. Penelitian Hukum Normatif. RajaGrafindo. Jakarta, hlm.

[16] -Salim HS dan Erlies Septiana. Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi. Hlm. 17-18.

[17] Simmons, John. The Politics of Public Money. University of Toronto Press, 2002.

Distribusi Sumber Daya: APBD bertujuan untuk memastikan distribusi sumber daya yang adil dan merata di seluruh wilayah daerah. Ini penting untuk mengurangi kesenjangan antar wilayah dan memastikan semua daerah mendapatkan manfaat dari pembangunan. Stabilitas Ekonomi Daerah: Dengan perencanaan anggaran yang baik, APBD membantu menjaga stabilitas ekonomi daerah. Ini termasuk pengelolaan inflasi, penciptaan lapangan kerja, dan stimulasi pertumbuhan ekonomi melalui investasi publik.

Peningkatan Pelayanan Publik: Salah satu tujuan utama APBD adalah meningkatkan kualitas dan aksesibilitas layanan publik seperti pendidikan, kesehatan, transportasi, dan layanan sosial lainnya. [18]

APBD memiliki fungsi yang pertama fungsi Otorisasi: APBD berfungsi sebagai dasar legal bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengeluaran dan penerimaan. Ini memberikan legitimasi pada berbagai aktivitas fiskal yang dilakukan selama tahun anggaran. Yang kedua fungsi Perencanaan: APBD adalah alat perencanaan yang membantu pemerintah daerah menetapkan prioritas pembangunan dan alokasi sumber daya. Ini mencakup identifikasi proyek-proyek prioritas dan pengalokasian anggaran untuk mencapainya. Yang ketiga fungsi Pengendalian: Melalui APBD, pemerintah daerah dapat mengontrol pengeluaran dan memastikan bahwa dana publik digunakan sesuai dengan rencana dan kebijakan yang telah ditetapkan. Ini juga membantu mencegah penyalahgunaan anggaran. Dan yang keempat fungsi Manajemen: APBD adalah alat manajemen yang membantu pemerintah daerah mengelola sumber daya secara efektif dan efisien. Ini mencakup pengelolaan anggaran, pemantauan kinerja, dan penilaian hasil pembangunan. Yang keenam fungsi Alokasi: APBD membantu mengalokasikan sumber daya untuk berbagai sektor dan program. Ini penting untuk memastikan bahwa semua sektor penting mendapatkan perhatian dan dana yang diperlukan untuk mencapai tujuan pembangunan. Dan yang terakhir fungsi Distribusi: Melalui APBD, pemerintah daerah dapat melakukan redistribusi pendapatan untuk mencapai keadilan sosial dan

[18] Ibid hal 10

ekonomi. Ini mencakup subsidi untuk kelompok masyarakat miskin, bantuan sosial, dan program-program yang mendukung kesetaraan.[19]

Dalam proses penyusunan APBD tahap-tahap yang dilakukan adalahyang pertama adalah perencanaan: Tahap awal penyusunan APBD adalah perencanaan, di mana pemerintah daerah melakukan analisis kebutuhan dan menetapkan prioritas pembangunan. Ini melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk masyarakat, untuk mendapatkan masukan yang komprehensif yang kedua penyusunan Rancangan: Setelah perencanaan, pemerintah daerah menyusun rancangan APBD yang mencakup rencana pendapatan dan belanja. Rancangan ini disusun berdasarkan prioritas yang telah ditetapkan dan sumber daya yang tersedia. Yang ketiga pembahasan: Rancangan APBD kemudian dibahas oleh DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) untuk mendapatkan masukan dan persetujuan. Proses ini melibatkan diskusi dan negosiasi antara eksekutif dan legislatif. Yang keempat penetapan: Setelah disetujui oleh DPRD, APBD ditetapkan menjadi peraturan daerah. Ini memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan anggaran. Keenam pelaksanaan: Pemerintah daerah kemudian melaksanakan APBD sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Ini melibatkan pengelolaan pengeluaran dan penerimaan serta pelaksanaan program dan proyek pembangunan. Dan yang terakhir yaitu pengawasan dan Evaluasi: Tahap terakhir adalah pengawasan dan evaluasi untuk memastikan bahwa APBD dilaksanakan sesuai dengan rencana. Ini melibatkan audit dan laporan kinerja untuk mengevaluasi efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran.[20]

APBD adalah instrumen penting dalam politik hukum yang mencerminkan komitmen pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan yang adil dan merata. Melalui fungsi-fungsi perencanaan, otorisasi, pengendalian, manajemen, alokasi, dan distribusi, APBD membantu pemerintah daerah mencapai tujuan pembangunan, meningkatkan pelayanan publik, dan menjaga stabilitas ekonomi daerah.

---

[19] Yuliastati K. 2017. *Urgensi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Terhadap Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jurnal Katalogis. Volume 5 Nomor 4, April 2017. Universitas Tadulako. Palu. Hlm. 169

[20] Ibid hal 11

Proses penyusunan yang transparan dan partisipatif juga memastikan bahwa APBD mencerminkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Pemerintah daerah yang memiliki sumber kekayaan alam yang besar akan menyambut otonomi daerah dengan penuh harapan, tetapi sebaliknya daerah yang miskin sumber daya alamnya akan menanggapinya dengan sedikit rasa khawatir dan was-was.[21] Kekhawatiran beberapa daerah tersebut bisa dipahami, karena pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal membawa konsekuensi bagi pemerintah daerah untuk lebih mandiri baik dari sistem pembiayaan maupun dalam menentukan arah pembangunan daerah sesuai dengan prioritas dan kepentingan masyarakat di daerah. Selain hal tersebut, alasan klasik seperti kesiapan sumber daya manusia di daerah, masih lemahnya struktur dan infrastruktur daerah memang merupakan kenyataan yang tidak dipungkiri dialami oleh beberapa pemerintah daerah, ada kekawatiran pula dari beberapa pihak bahwa otonomi daerah hanya akan memindahkan praktek korupsi, kolusi dan nepotisme serta inefisiensi dari pemerintah pusat ke daerah, mengancam kelestarian lingkungan dan memungkinkan munculnya raja-raja kecil didaerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, kewenangan yang luas, utuh dan bulat yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi pada semua aspek pemerintahan ini, pada akhirnya harus dipertanggungjawabkan kepada pemberi wewenang dan masyarakat. Dalam rangka pertanggungjawaban publik, Pemerintah Daerah harus melakukan optimalisasi anggaran yang dilakukan secara ekonomi, efisiensi, dan efektivitas (value for money) untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. A. Hamid S. Attamimi sebagaimana mengutip pendapatnya Burkens mengatakan, bahwa negara hukum secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggara kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.

H.W.R. Wade, mengatakan bahwa dalam negara hukum, segala sesuatu harus dapat dilakukan menurut hukum, negara hukum menentukan, bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya

[21] – https://web.syekhnurjati.ac.id/htni/2020/03/17/pengelolaan-anggaran-pendapatan-dan-belanja-daerah-dalam-penyelenggaraan-otonomi-daerah/ di akses Senin, 29 Januari 2024, Pukul 10.00 Wita

hukum yang harus tunduk pada pemerintah. Oleh sebab itu, APBD yang pada hakikatnya merupakan penjabaran kuantitatif dari tujuan dan sasaran pemerintah daerah serta tugas pokok dan fungsi unit kerja harus disusun dalam struktur yang berorientasi pada pencapaian tingkat kinerja tertentu Artinya, APBD harus mampu memberikan gambaran yang jelas tentang tuntutan besarnya pembiayaan atas berbagai sasaran yang hendak dicapai, tugas dan fungsi pokok sesuai dengan kondisi, potensi, aspirasi dan kebutuhan riil di masyarakat untuk suatu tahun tertentu. Dengan demikian alokasi dana yang digunakan untuk membiayai berbagai program dan kegiatan dapat memberikan manfaat yang benar-benar dirasakan masyarakat dan pelayanan yang berorientasi pada kepentingan publik.[22]

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebelum ditetapkan disebut dengan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Rancangan APBD ini mengacu kepada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), diatur dalam Pasal 29 sampai dengan Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.[23] Tahapan penyusunan Rancangan APBD ini, terdiri dari:[24] (1) Rencana Kerja Pemerintah Daerah, (2) Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, (3) Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara, (4) Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah/ Organisasi Perangkat Daerah.

Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Dalam Perspektif Otonomi Daerah dan Demokrasi pemerintahan daerah sebagai badan yang berwewenang dan bertanggungjawab terhadap tercapainya esensi dan fungsi APBD harus lebih efektif. Seperti yang dijelaskan oleh Prof. Dr. Makmur, M. Si bahwa efektivitas sesungguhnya bersumber dari salah satu kriteria ilmu administrasi yang berkembang secara alamiah ke dalam berbagai aktivitas kehidupan manusia untuk mencapai tujuan yang mereka

---

[22] – Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

[23] – https://rendratopan.com/2018/12/21/penyusunan-rancangan-anggaran-pendapatan-dan-belanja-daerah/#Prioritas-dan-Plafon-Anggaran-Sementara-di akses Senin, 29 Januari 2024, Pukul 20.00 Wita.

[24] – Ibid Hlm.1

kehendaki. Memang secara alamiah dalam realitas bahwa apa yang kita bayangkan sebelumnya itu mungkin dapat terjadi, tetapi mungkin juga tidak, namun kalau memang kita telah mengetahui secara pasti akan terjadi sesuatu itu. Bukankah lebih baik kita mempersiapkan diri, kelompok sampai pada organisasi untuk menghadapi yang akan terjadi itu, bukan hanya pada tataran berpikir saja, tetapi harus sampai kepada tindakan dengan kebijakan yang tepat.

## 2. Urgensi Program Strategis Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan Penetapan Untuk Mewujudkan Daerah Yang Mandiri dan Sejahtera

Karekteristik Negara Hukum Kesejahteraan adalah memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya. Maka dapat diartikan, bahwa segala kegiatan dalam menyelenggaraan pemerintahan haruslah memperhatikan kesejahteraan rakyatnya. Sebagaimana telah diamanatkan di dalam Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke empat, dimana negara dalam menyelenggarakan pemerintahan negara dapat memajukan kesejahteraan rakyat diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu syarat untuk mensejahterakan rakyatnya adalah persoalan sistem keuangan negara.

Keuangan negara merupakan sumber pendanaan untuk penyelenggaraan pemerintah dan pemerintahan daerah dalam mensejahterakan rakyatnya. Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan sistem keuangan negara diberikan kewenangan untuk mengatur daerahnya secara otonomi. [25] Oleh karena itu, pemerintahan daerah berhak mengurus dan mengatur keuangannya sendiri untuk mensejahterakan rakyatnya. Sebagaiamana yang diamanatkan dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk diselenggarakan otonomi seluas-luasnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama, yakni fungsi distribusi, fungsi stabilisasi, dan fungsi alokasi. Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi

[25] – Yuliastati K. 2017. *Urgensi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Terhadap Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jurnal Katalogis. Volume 5 Nomor 4, April 2017. Universitas Tadulako. Palu. Hlm. 169

pada umumnya lebih efektif dan tepat dilaksanakan oleh pemerintah, sedangkan fungsi alokasi oleh pemerintahan daerah yang lebih mengetahui kebutuhan, kondisi, dan situasi masyarakat setempat.

Anggaran merupakan instrumen kebijakan Pemerintah yang mencerminkan prioritas negara dan pedoman alokasi anggaran untuk membiayai tugas-tugas negara. Anggaran diartikan sebagai perhitungan keuangan yang mencakup rencana pendapatan dan pengeluaran negara, serta kebijakan terkait kegiatan pemerintahan yang berlaku selama satu tahun. Anggaran Negara, yang ditetapkan dalam undang-undang, memiliki unsur-unsur esensial seperti dokumen hukum, rencana penerimaan dan pengeluaran negara, serta kebijakan prioritas.[26] Penganggaran dilakukan melalui mekanisme perencanaan pembangunan dari atas ke bawah dan sebaliknya, dengan APBD sebagai penjabaran dari rencana pembangunan daerah.

Anggaran berfungsi sebagai alat perencanaan, kebijakan, politik, koordinasi, komunikasi, penilai kinerja, motivasi, dan pengendalian dalam konteks keuangan negara, akuntansi sektor publik, dan hukum keuangan negara.[27] Menurut Richard Goode, tujuan penganggaran meliputi penjabaran kebijakan, alat implementasi kebijakan, kontrol hukum, dan sumber informasi bagi masyarakat. Sementara itu, Gildenhuys dan Simmons mengidentifikasi fungsi anggaran sebagai kebijakan, redistribusi kekayaan, program kerja pemerintah, sarana pemerintahan, alat koordinasi, pengawasan legislatif, dan landasan kebijakan makro-ekonomi.[28] Otonomi daerah membutuhkan dana yang cukup dan meningkat, yang diperoleh dari sumber keuangan daerah serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Keuangan daerah menjadi tolak ukur kapasitas penyelenggaraan otonomi, yang memerlukan perencanaan pembangunan daerah yang baik .[29]

Pengelolaan keuangan daerah menjadi instrumen yang sangat penting dalam Penyelenggaraan otonomi daerah, utamanya dalam rangka melihat kinerja pengelolaannya dikaitkan dengan peningkatan kesejakteraan rakyat. Kinerja tersebut dapat dilihat dari proses penyusunan APBD, pelaksanaan

---

[26] Gildenhuys, J.S.H. **Public Financial Management**. Juta & Company Ltd, 1997.
[27] ibid
[28] Goode, Richard. **Government Finance in Developing Countries**. Brookings Institution, 1984
[29] Simmons, John. **The Politics of Public Money**. University of Toronto Press, 2002

dan penerapannya serta bagaimana pertanggung jawaban penggunaannya. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah. Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggung jawabnkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Peraturan pada aspek perencanaan diarahkan agar seluruh proses penyusunan APBD sedapat mungkin menunjukkan latar belakang pengambilan keputusan dalam penetapan kebijakan umum, skala prioritas dan penetapan alokasi, serta distribusi sumber daya dengan melibatkan pertisiasi masyarakat. Dalam kerangka pembangunan yang mempunyai cakupan sangat luas, perencanaan mempunyai kedudukan penting dalam menentukan prioritas dan strategi dalam pembangunan. APBD merupakan suatu perencanaan yang dilakukan pemerintah daerah dalam membangun daerahnya. Oleh karena itu, perencanaan merupakan tahapan yang awal dari sebuah proses manajemen, maka harus dilakukan secara cermat, tepat dan akurat, membuat perencanaan berarti menetapkan suatu tujuan dan memilih instrumen dan langkah dalam mencapai tujuan yang ditetapkan.

Pemerintah daerah dalam melakukan penyusunan APBD, tidak terlepas dari proses perencanaan dan penganggaran. Karena perencanaan dan penganggaran merupakan dua proses yang tidak dapat dipisahkan. Penganggaran bisa disusun atas dasar sebuah perencanaan yang menjadi acuan dalam membuatnya, demikian juga dengan perencanaan akan terlaksana jika didukung dengan anggaran yang tersedia. Oleh karena itu, perencanaan pembangunan yang telah dibuat harus menjadi dasar dalam penyusunan APBD. Rencana pembangunan daerah yang dimiliki setiap daerah merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025. Dalam Undang Undang tersebut, RPJPD merupakan dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk priode 20 tahun yang memuat visi, misi dan

arah pembangunan daerah, selanjutnya dijabarkan dalam RPJMD dalam 5 (lima).

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) merupakan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD/OPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD/OPD (RKA-SKPD/OPD). Pembahasan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara dilakukan paling lambat minggu kedua bulan Juli tahun anggaran sebelumnya, dimulai dengan Menentukan skla prioritas dalam urusan wajib dan urusan pilihan, Menentukan urutan program dalam masing-masing urusan, dan Menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program. Kebijakan Umum APBD dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang telah dibahas dan disepakati bersama oleh kepala daerah dan DPRD dituangkan dalam nota kesepakatan dan ditandatangani bersama oleh kepala daerah dan pimpinan DPRD. Dengan berdasarkan nota kesepakatan yang telah ditandatangani itulah kemudian kepala daerah menerbitkan pedoman penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD/OPD (RKA-SKPD/OPD), yang nantinya menjadi pedoman oleh Kepala SKPD/OPD untuk menyusun (RKA-SKPD/OPD).

## C. Penutup

Politik Hukum Pemerintah Daerah Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Dalam Perspektif Otonomi Daerah dan Demokrasi yaitu Pemerintah Daerah dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) benar benar memperhatikan tercapainya esensi dan fungsi APBD dalam mendorong terwujudnya tata kelola Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang maksimal. Urgensi Program Strategis Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan Penetapan Untuk Mewujudkan Daerah Yang Mandiri dan Sejahtera yaitu Pemerintah Daerah dalam mengembangkan daerahnya, agar dapat mensejahterakan masyarakatnya dengan cara melakukan peningkatan, mempercepat pelayanan masyarakat, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang

menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam melakukan perencanaan penyusunan anggaran.

Penulis berkesimpulan bahwa Politik Hukum Pemerintah Daerah Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Dalam Perspektif Otonomi Daerah dan Demokrasi yaitu Pemerintah Daerah dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) benar benar memperhatikan tercapainya esensi dan fungsi APBD dalam mendorong terwujudnya tata kelola Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang maksimal. Dan urgensi Program Strategis Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan Penetapan Untuk Mewujudkan Daerah Yang Mandiri dan Sejahtera yaitu Pemerintah Daerah dalam mengembangkan daerahnya, agar dapat mensejahterakan masyarakatnya dengan cara melakukan peningkatan, mempercepat pelayanan masyarakat, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam melakukan perencanaan penyusunan anggaran.

Pemerintah Daerah harus lebih efektif dalam mengawal Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dalam mendorong terwujudnya tata kelola Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang lebih baik. Pemerintah daerah harus lebih optimal mengikut sertakan masyarakat dalam perencanan pembangunan daerah melalui perencanaan penyusunan APBD karena perencanaan mempunyai kedudukan penting dalam menentukan prioritas dan strategi dalam Pembangunan.

## D. Daftar Pustaka

### Buku

Abdul Gaffar Karim. 2011. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Abdul Hamid. 2016. *Teori Negara Hukum Modern.* Pustaka Setia Bandung

Abdilla Fauzi Achmad. 2012. *Tata Kelola Bernegara dalam Perspektif Politik*. **Golden Terayon Press. Jakarta**

Budi Winarno. 2002. *Kebijakan Publik*. Media Pressindo. Yogyakarta

Deddy Ismatullah dan Enung Nurjanah. 2018. *Politik Hukum Kajian Hukum Tata Negara*. PT. Remaja Rosdakarya. Bandung

Edi Suharto. 2020. *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial.* Alfabeta. Bandung.

H.A.Daradjat Kartawidjaja, M.Si. 2018. *Kebijakan Publik (analisis Implementasi Kebijakan Keselamatan dan Kesehatan Kerja)*. Alfabeta,cv. Bandung.

HAW. Widjaja. 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. **PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta**

H.L.A HART. 2018. *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*.Nusa Media. Bandung

Hendra Karianga. 2011. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. PT. Alumni. Bandung.

Jazim Hamidi dkk(Green Mind Community). 2002. *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*. **Total Media. Yogyakarta**

Jimly Asshiddiqie. 2009. *Menuju Negara Hukum Yang Demokrasi*. BIP Kelompok Gramedia. Jakarta.

---------- 2012. *Hukum Tata Negara & Pilar-pilar Demokrasi*. Remaja Rosdakarya. Jakarta

Makmur. 2011. *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*. PT.Refika Aditama. Bandung

Moh.Mahfud MD. 2017. *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Kencana. Jakarta

---------- 2011. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. PT.RajaGrafindo Persada. Jakarta

Munir Fuady. 2013. *Teori-Teori (Grand Theory) Dalam Hukum.* Parnadamedia Group. Jakarta.

Riant Nugroho. 2011. *Public Policy*. PT.Elex Media Komputindo. Jakarta.

Rusdianto Sesung. 2013. *Hukum Otonomi Daerah, Negara Kesatuan, Daerah Istimewah, Dan Daerah Otonomi Khusus.* Refika Aditama. Bandung.

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. 2016. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi.* RajaGrafindo. Jakarta.

Sarifuddin Sudding. 2014. *Perselingkuhan Hukum dan Politik Dalam Negara Demokrasi.* Rangkang Education. Yogyakarta

Sarundajang. 2003. *Birokrasi Dalam Otonomi Daerah, Upaya Mengatasi Kegagalannya.* Pustaka Sinar Harapan. Jakarta

Sarman dan Mohammad Taufik Makarao. 2012. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia.* PT.Rineka Cipta. Jakarta

**Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2011. *Penelitian Hukum Normatif*. Rajawali press. Jakarta**

**Soerjono Soekanto. 2012. *Fakto- faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. PT.RajaGrafindo Persada. Jakarta**

Utang Rosidin. 2019. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Pustaka Setia. Bandung

Windhu Putra. 2018. *Tata kelola Ekonomi keuangan daerah*. RajaGrafindo. Depok

Zainuddin Ali. 2019. *Sosiologi Hukum*. Sinar Grafika. Jakarta.

**Jurnal :**

Heru Nugroho. 2012. *Demokrasi dan Demokratisasi Sebuah Kerangka Konseptual untuk Memahami Dinamika Sosial Politik di Indoensia*. Jurnal Pemikiran Sosiologi. Volume I Nomor. 01 Mei 2012.Universitas Gadjamada. Jogyakarta. Hlm. 2.

Yuliastati K. 2017. *Urgensi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Terhadap Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jurnal Katalogis. Volume 5 Nomor 4, April 2017. Universitas Tadulako. Palu. Hlm. 169

**Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang - Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Undang - Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang - Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang - Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

Undang - Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Undang - Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Permendagri Nomor 14 Tahun 2023 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

PMK Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Perencanaan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran serta Akuntansi dan Pelaporan Keuangan

**Internet:**

https://web.syekhnurjati.ac.id/htni/2020/03/17/pengelolaan-anggaran-pendapatan-dan-belanja-daerah-dalam-penyelenggaraan-otonomi-daerah/ di akses Senin, 29 Januari 2024, Pukul 10.00 Wita.

https://rendratopan.com/2018/12/21/penyusunan-rancangan-anggaran-pendapatan-dan-belanja-daerah/#Prioritas-dan-Plafon-Anggaran-Sementara- di akses Senin, 29 Januari 2024, Pukul 20.00 Wita.