

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan: Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, dengan memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan memiliki Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis, dan menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat, serta berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, dengan susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan dinamika dalam perkembangan Pemerintahan Daerah dalam rangka menjawab permasalahan yang terjadi pada Pemerintahan Daerah. Perubahan kebijakan

Pemerintahan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan dampak yang cukup besar bagi berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah, termasuk pengaturan mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah.

Selain mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengaturan mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah juga mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya, yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagai pengganti sekaligus untuk menyempurnakan pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, berdasarkan identifikasi masalah dalam Pengelolaan Keuangan Daerah yang terjadi dalam pelaksanaannya selama ini. Penyempurnaan pengaturan tersebut juga dilakukan untuk menjaga 3 (tiga) pilar tata Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif. Pergantian regulasi tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengharuskan bagi Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Provinsi Sumatera Utara untuk segera melakukan penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini yaitu dengan

mengganti Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.

Berdasarkan Penjelasan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, dinyatakan: Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubungan dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut. Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah. Hal tersebut merupakan turunan dari Pasal 283 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan: Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah sebagai akibat dari penyerahan Urusan Pemerintahan. Keuangan Daerah mempunyai manfaat untuk menciptakan masyarakat daerah yang adil, makmur, dan sejahtera. Oleh karenanya, pengelolaannya dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Tuntutan masyarakat akan transparansi dan akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah meningkat seiring dengan kemajuan dan perkembangan teknologi. Transparan dapat diartikan sebagai prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi

seluas-luasnya tentang Keuangan Daerah (Penjelasan Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019). Sedangkan akuntabel diartikan setiap kegiatan dan hasil akhir dari perencanaan pembangunan daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Penjelasan Pasal 262 Ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah).

Transparansi dan Akuntabel merupakan salah satu prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam Lampiran Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2005-2025, diantara penjabaran visi arah kebijakan RPJPD dalam penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah menganut prinsip-prinsip akuntabilitas, pengawasan, daya tanggap, profesionalisme, efisiensi dan efektifitas, transparansi, kesetaraan, wawasan kedepan, partisipasi dan penegakan hukum.

Berdasarkan uraian penjelasan di atas maka Peraturan Daerah yang perlu dibentuk mencakup pengaturan mengenai perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019.

B. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah dalam Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk memberikan deskripsi mengenai pentingnya Pengelolaan

Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara yang harus diatur lebih lanjut dalam bentuk produk hukum daerah. Materi muatan produk hukum daerah dimaksud, mencakup antara lain: Perencanaan dan Penganggaran, Pelaksanaan dan Penatausahaan, serta Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.

Pengelolaan Keuangan Daerah yang dikelola sampai saat ini perlu disesuaikan dengan perkembangan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut dikarenakan masih belum optimalnya upaya dalam melakukan Pengelolaan Keuangan Daerah sehingga dapat berakibat pada kuantitas dan kualitas kinerja perangkat daerah dan badan usaha milik daerah dalam peningkatan pembangunan Sumatera Utara. Permasalahan tersebut, antara lain disebabkan belum optimalnya sumber daya manusia dan sarana serta prasarana dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, sehingga perlu mendapat perhatian.

Secara umum, permasalahan yang masih dihadapi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah antara lain (BPKP-RI/<http://www.bpkp.go.id>, 4 Juni 2021):

- (1) RPJP Nasional yang merupakan dokumen abstrak yang tidak bersifat operasional dan sulit ditarik dari RPJPD, RPJMD dan RKPD;
- (2) Sistem dan Prosedur Akuntansi diatur oleh Depdagri dengan mendasarkan pada PP No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, yang menjadikan Pemda tidak memiliki keleluasaan dalam membuatnya;
- (3) Banyaknya daerah yang tidak tepat waktu dalam penetapan APBD, sebagai akibat dari terlambat disusunnya pedoman

penyusunan APBD dan terlambat diterimanya informasi dana dari Pemerintah yang lebih tinggi; dan

- (4) Pada penatausahaan keuangan daerah terdapat kekurangan tegasan peraturan tentang pengelolaan aset daerah, khususnya dalam penghitungan nilai aset.

Dengan demikian, permasalahan yang dirumuskan dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah bagaimana upaya Pengelolaan Keuangan Daerah agar dapat mengimplementasikan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governace*) dalam peningkatan pembangunan Sumatera Utara sehingga dapat meningkatkan pembangunan nasional dan untuk mencegah terjadinya penyimpangan Pengelolaan Keuangan Daerah yang berakibat pada kerugian keuangan daerah dan perekonomian daerah. Permasalahan tersebut selanjutnya dapat diperinci menjadi:

- a. Bagaimana mengoptimalkan potensi dalam upaya Pengelolaan Keuangan Daerah oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan Pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Sumatera Utara serta pihak yang berkepentingan;
- b. Bagaimana meningkatkan komitmen Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan Pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Sumatera Utara serta pihak yang berkepentingan dalam upaya Pengelolaan Keuangan Daerah.

Berdasarkan latar belakang dan yang telah diuraikan di atas, terdapat permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk kebutuhan penyusunan Naskah Akademik ini, yaitu:

1. Bagaimana perkembangan teori tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan bagaimana praktik empiris Pengelolaan Keuangan Daerah?
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pengelolaan Keuangan Daerah?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik/NA

Naskah Akademik ini bertujuan untuk memberikan kajian dan kerangka filosofis, yuridis dan sosiologis tentang perlunya Peraturan Daerah yang mengatur Pengelolaan Keuangan Daerah. Deskripsi yang tertulis diharapkan dapat menjadi panduan bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Sumatera Utara untuk dijadikan bahan kajian dalam merumuskan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Tujuan dibuatnya Naskah Akademik ini adalah:

1. Memberikan landasan hukum dan kerangka pemikiran bagi Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

2. Mengkaji dan meneliti pokok-pokok materi apa saja yang ada dan harus ada dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
3. Melihat keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya sehingga jelas kedudukan dan ketentuan yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
4. Memberikan bahan dan data untuk menjadi bahan pembandingan antara peraturan perundang-undangan yang ada dalam merancang Peraturan Daerah Pengelolaan Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara.

Kegunaan Naskah Akademik tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dapat diperoleh dari dua macam kegunaan, yakni secara teoretis dan praktis.

1. Kegunaan Teoretis:
 - a. Memberikan deskripsi tertulis sehingga dapat menjadi panduan bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara untuk mengkaji Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
 - b. Diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmu pengetahuan terhadap masyarakat mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
 - c. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mewujudkan ketertiban terutama mengenai sanksi atas tindakan subjek/sasaran Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
2. Kegunaan Praktis:
 - a. Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat berguna dan menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak terkait

dalam Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

- b. Diharapkan dapat memberikan system yang baru tentang Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

D. Metode Penyusunan NA

Untuk lebih mengoptimalkan tata cara prosedur dan pelaksanaan yang berkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, selanjutnya didukung oleh metode penelitian sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu mengkaji permasalahan dari segi hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia yang terkait dengan permasalahan yang dikaji. Kemudian sebagai upaya penajaman analisis dan menyeluruh (*holistic*), maka digunakan juga pendekatan (Ronny Hanitijo Soemitro, 1988: 13-14):

- 1) Yuridis normatif-filosofis, yaitu pendekatan menitikberatkan pada seperangkat nilai-nilai ideal (filosofis) yang seyogianya senantiasa menjadi rujukan dalam setiap pembentukan, pengaturan, dan pelaksanaan kaidah hukum; dan
- 2) Yuridis normatif-positivis, yaitu pendekatan atau kajian yang memandang hukum dalam wujudnya sebagai kaidah yang menentukan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian deskriptif analitis, yaitu memberikan deskripsi umum yang menyeluruh dan sistematis mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara. Deskripsi umum tersebut dianalisis dengan bertitik tolak pada peraturan perundang-undangan dan pendapat para ahli dalam praktik pelaksanaannya, yang bertujuan untuk mendapatkan jawaban permasalahan yang akan dibahas lebih lanjut.

3. Sumber Data

Sumber data diperoleh melalui Penelitian Kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan dan mempelajari data sekunder yang berkaitan dengan Pengelolaan Keuangan Daerah. Data sekunder yang dijadikan sebagai sumber data utama dalam penelitian ini terdiri atas:

a) Bahan Hukum Primer yang terdiri atas:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Atjeh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1103);
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);

4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
5. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);
6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
7. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4654);
8. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700);
9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor

251, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5952);

10. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);
11. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);
12. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
13. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494);
14. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang

- Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
15. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);
 16. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);
 17. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041);
 18. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 97 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6219);

19. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2018 tentang Pinjaman Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 248, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6279);
20. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
21. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
22. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);
23. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Perda Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana

Kerja Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1312);

24. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 284);
25. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1781);
26. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 12 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2005 – 2025 (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2008 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 12);
27. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2016 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 32);
28. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2019 – 2023 (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2019 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 50).

- b) Bahan Hukum Sekunder, antara lain berupa tulisan-tulisan ilmiah dari para pakar atau laporan institusi yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti ataupun yang berkaitan dengan bahan hukum primer, meliputi literatur-literatur, makalah-makalah, jurnal ilmiah, dan hasil-hasil penelitian.
- c) Bahan Hukum Tersier, antara lain berupa bahan-bahan yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus bahasa, artikel-artikel pada koran/surat kabar dan majalah-majalah.

4. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data dalam penyusunan naskah akademik ini, adalah dengan melakukan studi pustaka dan dengar pendapat. Studi pustaka digunakan untuk mengkaji dan mempelajari buku-buku, jurnal, makalah, dan peraturan perundang-undangan. Sedangkan, dengar pendapat dilakukan dengan pihak yang berkepentingan dan terkait, serta terlibat (*stakeholders*) dalam proses penyusunan dan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara, dalam rangka memperkuat data terkait permasalahan yang dihadapi *stakeholders* tersebut.

Teknik analisis bahan penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan penelitian yang diperoleh dari penelitian, kemudian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a) Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b) Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan;
- c) Bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan nantinya.

Analisis secara kualitatif dapat diartikan sebagai cara analisis yang lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah, sehingga memunculkan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif secara mendalam (*in-depth analysis*), yaitu mengkaji masalah secara kasus perkasus untuk kemudian dapat menghasilkan kajian yang menyeluruh, rinci, dalam, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah (Hamidi, 2009: 14-16).

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Kajian teoretis naskah akademik pada rancangan peraturan daerah ini akan menguraikan prinsip-prinsip apa saja yang perlu menjadi rujukan utama dalam mendorong adanya Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Semua prinsip yang akan diuraikan pada kajian teoretis didasarkan pada pertanggungjawaban ilmiah, yaitu bahwa seluruh konteks tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dipertanggungjawabkan kepada lembaga pemerintahan dan pihak berkepentingan harus berada dalam kerangka sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal tersebut penting ditegaskan, mengingat ada kewenangan yang berkaitan dengan eksistensi pengelolaan keuangan daerah yang memiliki implikasi dalam perspektif hukum dan politik, seperti kewenangan konkuren Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan Pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Sumatera Utara dalam penyusunan dan pembuatan rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang berkaitan dengan asas dekonsentrasi dan asas desentralisasi dalam pelaksanaan otonomi daerah dan daerah otonom.

Menurut Jimly Asshiddiqie (Irwansyah, 2020: 23), Naskah rancangan akademis undang-undang disusun sebagai hasil kegiatan penelitian yang bersifat akademis sesuai dengan prinsip-prinsip ilmu pengetahuan yang rasional, kritis, objektif dan

impersonal. Undang-undang dalam hal ini dimaksudkan dalam arti luas sebagai peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah. Selanjutnya, dalam penyusunan Naskah Akademik peraturan perundang-undangan, menurut Maria Farida (Irwansyah, 2020: 30), memuat hal-hal sebagai berikut:

- ♦ Latar belakang dan tujuan penyusunan;
- ♦ Argumentasi dan urgensi pembentukan peraturan yang ingin diwujudkan;
- ♦ Landasan filosofis, sosiologis, yuridis, sepanjang hal tersebut ada;
- ♦ Sasaran yang ingin diwujudkan;
- ♦ Pokok-pokok pikiran, lingkup atau obyek yang akan diatur; dan
- ♦ Jangkauan dan arah pengaturan.

Adapun menurut Bob dan Ann Seidmann (Irwansyah, 2020: 31), dalam teori *Problem Solving Method*, suatu Naskah Akademik memuat hal-hal sebagai berikut:

- ♦ identifikasi masalah sosial;
- ♦ mengapa permasalahan muncul; dan
- ♦ perumusan solusi untuk mengatasi masalah.

Selanjutnya, dalam konsep RIS (*Regulatory Impact Statement*), terhadap suatu peraturan terdapat beberapa elemen (Irwansyah, 2020: 35), antara lain:

- 1) identifikasi masalah yang membutuhkan suatu tindakan tertentu;
- 2) tujuan yang hendak dicapai;
- 3) pilihan (peraturan/non-peraturan) yang akan diambil untuk mewujudkan tujuan yang diharapkan;

- 4) penilaian dampak (*costs and benefits*) terhadap konsumen, bisnis,
- 5) pemerintah dan masyarakat yang terkait secara langsung maupun
- 6) tidak langsung oleh pengundangan suatu peraturan tertentu;
- 7) dokumen konsultasi;
- 8) pilihan rekomendasi; dan
- 9) strategi untuk mengimplementasikan dan ulasan terkait dengan pilihan kebijakan yang akan diambil.

Penegasan kajian teoretis naskah akademik pada Peraturan Daerah ini juga dipandang penting mengingat bahwa sebagai bagian peraturan dalam penguatan kedaulatan rakyat dan sistem pemerintahan daerah khususnya dalam pengelolaan keuangan daerah.

1. Kedaulatan Rakyat dan Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam konsepsi kedaulatan rakyat (Hendra Karianga, 2011: 132), hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pimpinan negeri, melainkan juga pada setiap tempat di kota, di desa, dan di daerah. Kedaulatan rakyat mengandung berbagai dimensi yang tumbuh dan berkembang sesuai dengan pertumbuhan dan lingkungan masyarakat. Meskipun demikian, menurut Bagir Manan, dimana dan kapanpun, demokrasi akan semestinya mengandung atau menunjukkan beberapa esensi yang tidak dapat ditawar yaitu kebebasan (*liberty*) dan persamaan (*equality*) baik dalam dimensi politik, ekonomi, sosial maupun budaya.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945 pasca reformasi (Jimly Asshiddiqie, 2007: 169-170), dapat dikatakan menganut doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*) berdasarkan prinsip *checks and balances* yang berbeda dari pandangan Montesquieu, tetapi jelas tidak lagi menganut ajaran pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal. Lebih-lebih istilah pembagian kekuasaan itu sendiri sebagai istilah telah pula dipakai oleh Pasal 18 (1) UUD 1945 sebagai konsep pembagian kekuasaan antara pusat dan daerah-daerah bagian. Istilah pembagian kekuasaan itu dipakai untuk pengertian "*territorial division of power*" seperti yang digunakan Arthus Mass. Oleh karena itu, sebaiknya, kita menggunakan pengertian "*capital division of power*" yang dikembangkan oleh Arthus Mass dengan istilah pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip *checks and balances*. Yang terakhir inilah yang dianut oleh UUD 1945 pasca reformasi.

Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan: Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Hal ini kemudian ditindaklanjuti dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang ditujukan untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang lebih luas kepada daerah dalam wujud desentralisasi untuk mengurus daerahnya. Melalui kebijakan otonomi daerah dapat berdampak positif terhadap:

- (1) Perkembangan pembangunan ekonomi daerah yang efektif, efisien dan tangguh dengan memberdayakan *stakeholder* dan potensi ekonomi daerah;
- (2) Kemajuan pembangunan pedesaan melalui pemberdayaan masyarakat; dan
- (3) Meningkatkan kualitas hidup melalui sumber daya manusia di daerah yang handal yang mampu mengelola potensi dan kepentingan daerah.

Sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang adil dan merata.

Tujuan otonomi daerah tersebut sejalan dengan tujuan negara Indonesia (Ibnu Syamsi, 1983: 44) yaitu tercapainya masyarakat yang adil dan makmur. Maknanya Indonesia tidak hanya mengejar kemakmuran saja tetapi juga mengejar keadilan dalam arti terjadinya pemerataan pendapatan dalam masyarakat, tidak terjadinya ketimpangan-ketimpangan dalam masyarakat khususnya di bidang ekonomi, dan tidak terjadinya kesenjangan yang lebar antara golongan miskin dan golongan kaya. Untuk mengatasi hal tersebut maka dapat dicapai dengan kebijakan negara melalui pengaturan yang berkaitan dengan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah (W. Riawan Tjandra , 2006: 105) diartikan sebagai suatu sistem yang mengatur bagaimana caranya sejumlah dana dibagi di antara berbagai tingkat pemerintah, serta bagaimana caranya mencari sumber-sumber pembiayaan daerah untuk menunjang kegiatan-kegiatan sektor publiknya. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan

pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangan.

Berdasarkan Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan: Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. Untuk mewujudkan hubungan keuangan tersebut (Kamaluddin, <https://osf.io/ac3pu/>, 2018-07-24 02:43 PM) haruslah dilakukan dengan perencanaan yang matang. Oleh karena itu maka masalah perencanaan hendaklah dioptimalkan dan diarahkan pada perencanaan berbasis kinerja sehingga seluruh proses pengambilan keputusan dalam menetapkan arah kebijakan umum, skala prioritas dan penetapan alokasi serta distribusi penggunaan anggaran sesuai dengan prinsip disiplin anggaran, sehingga setiap pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja. Demikian pula dengan penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya. Dalam konteks belanja, pemerintah daerah harus mengalokasikan

belanja secara adil dan merata serta secara relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum serta diharapkan agar penggunaan anggaran secara keseluruhan lebih berpihak pada kepentingan masyarakat sehingga untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran daerah maka perencanaan anggaran perlu diperhatikan kejelasan tujuan, sasaran dan indikator kinerja yang ingin dicapai. Selain dihadapkan dengan masalah anggaran untuk kebutuhan pembelanjaan daerah, Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan Pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Sumatera Utara dituntut untuk mampu mengoptimalkan pendapatan yang ada guna membiayai proses penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat maka sangat dibutuhkan adanya.

Di dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan: Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. merujuk pada pasal tersebut memberikan hak buget DPR yang dinyatakan dalam hal menetapkan pendapatan dan belanja, kedudukan DPR lebih kuat dari kedudukan pemerintah. Pengaturan Pasal 23 ayat (1) dimaksud merupakan Pengelolaan Negara yang diatur dalam BAB VIII Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Keuangan Negara. Ketentuan yang terdapat dalam BAB VIII tersebut merupakan konsep baru yang lahir pada amandemen ketiga UUD 1945 pada tahun 2000. Dengan

demikian, secara filosofis yuridis konstitusional, pengaturan tersebut merupakan implementasi demokrasi atau kedaulatan rakyat.

Dalam negara modern (Soehino, Cet. 7, 2005: 109), demokrasi tidak lagi bersifat langsung, tetapi merupakan demokrasi berdasarkan perwakilan (*representative democracy*). Dalam demokrasi perwakilan, di dalam praktiknya yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga parlemen. Para wakil rakyat itu bertindak atas nama rakyat, dan wakil-wakil rakyat itulah yang menentukan corak dan cara bekerjanya pemerintahan, serta tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam jangka panjang maupun dalam jangka waktu yang relatif pendek. Dalam banyak hal, sistem demokrasi perwakilan ini, individu mendapatkan kebebasan seluas-luasnya dalam lapangan pemerintahan. Dalam arti dapat ikut menentukan jalannya pemerintahan secara bebas. Wakil-wakil rakyat dituntut untuk memberikan akses yang luas terhadap rakyat yang diwakilinya, seperti informasi ataupun aspirasi.

Dengan demikian, menurut konsepsi hukum keuangan Negara, hakikat APBN (Jimly Asshiddiqie, 2011: 414) adalah kedaulatan yang diberikan kepada DPR. Bukti bahwa pemegang kedaulatan rakyat melalui DPR adalah pemerintah baru dapat menjalankan APBN setelah mendapat persetujuan dari DPR dalam bentuk Undang-Undang. Berdasarkan konsepsi hukum, karena DPR memegang kedaulatan di bidang budget (*hak budgeting*), persetujuan dari DPR terhadap APBN yang diusulkan oleh pemerintah ini merupakan kuasa (*machtiging*). Hal ini berarti titik berat tujuan anggaran negara adalah *autorisatie* (otorisasi) dari

volksvertegenwoordiging (parlemen) kepada pemerintah untuk mengadakan pengeluaran atau pembiayaan sejumlah maksimal tertentu dari anggaran. Dengan menyatakan APBN merupakan *machtiging* berarti tentu harus ada tanggungjawab yang selayaknya diberikan kepada yang memberikan *machtiging*. Dalam UUD NRI 1945, *machtiging* diberikan DPR kepada Pemerintah untuk dilaksanakan. Oleh sebab itu, pemerintah dalam pelaksanaan APBN harus mempertanggungjawabkan kepada DPR.

Terkait dengan pengelolaan APBN sebagaimana dijelaskan di atas, ada pengelolaan keuangan daerah dalam hal ini APBD juga diberlakukan yang sama Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penegasan hak *budgeting* DPRD sesuai ketentuan perundang-undangan bidang pengelolaan keuangan daerah tersebut memberikan legitimasi absolut kepada DPRD dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah, sekaligus memperkuat peranan masyarakat dalam pengelolaan keuangan daerah. Terkait dengan hal tersebut, setiap tahun pengelolaan keuangan daerah harus dapat dipertanggungjawabkan oleh kepala daerah kepada DPRD sebagai representasi pelaksanaan fungsi kedaulatan rakyat.

DPRD adalah lembaga legislatif daerah memiliki kedudukan dan kewenangan yang sangat kuat terhadap pengelolaan keuangan daerah, hal tersebut dapat dilihat pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Keuangan Negara. Melalui Undang-Undang tersebut, DPRD (Hendra Karianga, 2011: 132) memiliki dua dimensi dalam pengawasan, yaitu pengawasan administratif dan dimensi pengawasan nilai uang yang bersifat

investigatif. Tentu saja apabila pengawasan tersebut dapat berjalan dengan optimal, *check and balances* dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*) dapat diwujudkan.

2. Arti Penting Pengaturan Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah yang efektif dan efisien (Abdulkadir Muhammad dan Rilda Murni, 2000: 1) membutuhkan pengaturan hukum yang dituangkan dalam perangkat peraturan perundang-undangan (*“legal aspect”*) agar memiliki sifat yuridis-normatif maupun yuridis-sosiologis. Pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah dilakukan sesuai dengan maksud diadakannya suatu pengaturan hukum, sebagaimana Ronald A. Anderson and Walter A. Kumpt (Soekarwo, 2005: 33) yaitu: *“to provide order, stability, and justice”*. Dengan demikian keberadaan hukum menjadi sesuatu yang sangat substansial secara teoritik dan paradigmatik bagi jalinan pengelolaan keuangan daerah dalam seluruh segmen penyelenggaraan pemerintahan negara. Pada prinsipnya dapat dikatakan bahwa melalui sarana perangkat hukum, pengelolaan keuangan daerah diharapkan memiliki dan menjamin terbangunnya suatu kondisi bermuatan ketertiban, kepastian, dan keadilan.

Hal tersebut sesuai pula dengan elemen dasar dari tujuan (kaidah) hukum dalam pemikiran dan perbincangan filosofis (O. Notohamidjojo, 1975: 83-84), bahwa hukum memiliki segi reguler. Hal ini berarti hukum datang dengan *regulerende doelstelling*, yaitu menimbulkan tata dalam masyarakat, demi damai, dan kepastian hukum. Unsur ini merupakan unsur

doelstelling hukum. Tujuan menimbulkan tata dan kepastian hukum, mengekang merajalelanya *chaos*, pertentangan semuanya lawan semuanya. Dengan mengekang *chaos*, hidup dan usaha kebudayaan manusia dalam masyarakat dimungkinkan dan dijamin dalam ketenteraman serta kepastian hukum. Tanpa hukum, kehidupan dalam kerja sama atas dasar "*la solidarite par division du travail*" akan mustahil belaka. Lebih dari itu, hukum juga memiliki unsur etis, yaitu bahwa hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai atau untuk tujuan akhir menuju kepada keadilan, *justitia* dalam lingkup "*provide justice*". Dengan kata lain, hukum memang berorientasi pada suatu tujuan tertentu yang ditetapkan sebagai manifestasi fungsi hukum: Sesudah elemen atau aspek reguler dalam tujuan hukum, ada segi dalam tujuan hukum yang lebih dalam dan lebih hakiki. Hukum mengarah kepada keadilan. Hukum yang tidak mengarah kepada keadilan adalah bukan hukum. Hukum yang dikosongi segi keadilannya, mewujudkan alat paksa, alat kekuasaan daripada pemerintahan diktator. Sebab itu, kita yang dipanggil menggembalakan hukum perlu tetap waspada agar hukum yang kita gembalakan mengarah kepada keadilan dan menunaikan keadilan. Kehidupan sosial dan kehidupan kenegaraan tidak mungkin tanpa keadilan. Dari sejarah dunia kita mengetahui bahwa kerajaan-kerajaan dunia beruntuhan, karena meninggalkan keadilan, meninggalkan etos pada umumnya. Soal keadilan bagi kepentingan masyarakat itu demikian penting dan menyoloknya, sehingga filsuf kuno dan filsuf-filsuf sepanjang masa, menaruh daya pikirannya untuk menyingkap rahasia pengertian keadilan itu.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka kegiatan pengelolaan keuangan daerah mempunyai ketertiban, kepastian, dan keadilan. Dengan pengaturan hukum dapat pula dipahami bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dituangkan dalam suatu tatanan hukum positif yang bermuatan norma. Suatu bentuk pengaturan normatif tentang “hukum” senantiasa didalam rancangannya untuk mampu memberikan kejelasan tentang langkah dan upaya pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah yang apabila dikembangkan sesuai dengan tataran konteksnya. Pengelolaan keuangan daerah tidak dapat dilaksanakan atas dasar “moral-sukarela” tanpa memperhatikan dan dibingkai dalam format hukum. Ini berarti hukum menjadi instrumen penting dalam tatanan pemerintahan yang berkenaan dengan kehidupan pengelolaan keuangan daerah.

Menurut J.J.H. Bruggink (W. Arif Sidharta, 1999: 4), Pemahaman kontekstual terhadap hukum merupakan pijakan dasar untuk mengerti hakikat suatu tatanan norma hukum sebagai komponen kehidupan sosial kemasyarakatan dan institusional. Telah dikatakan secara singkat dan tepat oleh seorang hakim senior di Inggris Sir Anthony Mason: *“law can not be treated as a discrete set of principles without a context”*. Oleh karena itulah pengaturan hukum memiliki dua titik fungsi yang menandakan adanya posisi hukum dalam pergaulan sosial. Di satu sisi pengaturan hukum berkaitan dengan hasil yang dicapai dengan ketentuan hukumnya, sehingga hukum harus mampu memahami keberadaan dirinya dan masalah yang akan diaturnya. Pada sisi yang lain hukum juga menyadari bahwa diluar dirinya terdapat faktor-faktor eksternal yang mempengaruhi pengaturan hukum. Hal ini menunjukkan bahwa hukum memang bukan

sekedar suatu tatanan norma tetapi juga sebagai institusi sosial, sehingga keberadaan hukum pengelolaan keuangan daerah perlu dipahami dalam konteks sosialnya. Tegasnya, sebagai kompleks kaidah hukum bukanlah gejala netral. Hukum berada dalam jalinan problema dan dinamika kemasyarakatan. Hukum dan fenomena sosial diletakkan pada tataran yang sama. Dalam suasana hukum (Soekarwo, 2005: 37), “*das sein*” dan “*das sollen*” tidak dapat dipisahkan. Hukum adalah suasana dari “*das sein*” yang didalamnya “*das sollen*” mendapatkan wujudnya. Pada hukum, fakta dan kaidah selalu berjalan saling berhimpitan: hukum adalah fakta dan kaidah sekaligus. Hukum pun tidak cukup diketahui dan dipahami dengan menyoroti kaidah ideal yang dianggap merupakan pencerminan dari hukum. Bahkan Friedrich Karl von Savigny, tokoh Mazhab Sejarah berpesan: “... *that law can not be understood without an appreciation of the social milieu in which it has developed*”.

Berkenaan dengan pembicaraan tentang hukum, patutlah dikemukakan apa yang disampaikan oleh Max Weber (A.A.G. Peters, Koesriani Siswobroto, 1988: 462) menyatakan: Bentuk apapun yang akan diambil oleh hukum dan praktik hukum di bawah ini dampak pengaruh yang bermacam-macam itu, adalah suatu hal yang mutlak bahwa, sebagai suatu akibat dari kemajuan-kemajuan teknis dan ekonomis, keidaktahuan tentang hukum dari si orang awam akan meningkat. Digunakannya juri-juri atau hakim awam serupa tidak akan cukup untuk menghentikan pertumbuhan yang kontinu dari unsur teknis dalam hukum dan oleh karena itu sifatnya sebagai suatu daerah seorang spesialis. Mau tidak mau gagasan bahwa hukum adalah suatu aparat tehnik yang rasional harus berkembang.

Suatu aparat yang dapat dipindahkan secara kontinu berdasarkan pertimbangan- pertimbangan kebijaksanaan sedang isinya sama sekali tidak ada sifat-sifatnya yang suci.

Pemikiran tersebut terasa semakin bermakna dengan ungkapan Ahli Filsuf Perancis Marcel Mauss sebagaimana dikutip Lawrence Rosen (A.A.G. Peters, Koesriani Siswobroto, 1988: 462) menyatakan: “dalam hal-ihwal ilmu pengetahuan orang tak dapat bergerak terlalu lambat; dalam hal-ihwal praktis orang tak dapat menunggu.” Di negara-negara baru hal-ihwal praktis sangat mendesak dan keterlambatan hukum kesombongan karena jabatan akan dirasakan dengan tajam. Walaupun lembaga hukum berada di bawah tekanan politik dan dibatasi dalam kegiatannya, namun lembaga-lembaga itu dapat merupakan indeks kecenderungan politik suatu rezim-suatu cermin maksud dan penyesuaian serta sarana bagi penyatuan bangsa. Mesin-mesin hukum yang menentukan sendiri legitimasinya, akan tetapi dampaknya tergantung dari pihak-pihak lain dapat menentang vitalitas kontrak sosial dan merangsang konfrontasi dengan kebutuhan-kebutuhan yang mendesak, dengan jalan menuntut disebutnya satu demi satu nilai-nilai dan prioritas-prioritas tertentu. Sebagai alternatif mesin hukum tersebut dapat dimanfaatkan sebagai sarana untuk menyatukan kembali kelompok-kelompok nasional serta lokal dalam suatu tata politik yang tunggal. Walaupun sistem-sistem hukum merupakan salah satu sistem yang paling tidak menarik perhatian dan tampaknya seperti lembaga yang paling tergantung pada faktor lain, namun mungkin sekali akan dibuktikan bahwa sistem-sistem hukum sangat penting artinya dalam proses pembangunan nasional yang berjalan sangat lamban, baik di negara-negara baru,

maupun di negara-negara lama.

Dengan demikian, pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah selalu dapat dibangun dalam suatu rangkaian sistem hukum keuangan (negara) yang memberikan regulasi mengenai aspek kelembagaan yang merumuskan dan melaksanakan pengelolaan keuangan daerah dengan memperhatikan perkembangan masyarakat. Hal ini berarti bahwa agar pelaksanaan pengaturan hukum keuangan daerah atau perundang-undangan pada umumnya yang bertujuan untuk pembaruan dapat berjalan sebagaimana mestinya, hendaknya perundang-undangan tersebut dibentuk sesuai dengan apa yang menjadi inti pemikiran “*sociological jurisprudence*” sebagaimana Najmi (Lili Rasyidi dan B Arief Sidharta, 1989: 39) menyatakan: hukum yang baik hendaknya dibangun sesuai dengan hukum yang hidup didalam masyarakat. Sebab jika ternyata tidak, akibatnya adalah pengaturan tersebut tidak dapat dilaksanakan (bekerja) dan acap kali mendapat tantangan.

3. Posisi Institusi Hukum dalam Pengelolaan Keuangan Daerah

Hukum menurut Ronald A. Anderson and Walter A. Kumpt (Soekarwo, 2005: 48) merupakan institusi sosial (pranata kemsyarakatan) yang tujuannya adalah untuk menyelenggarakan keadilan dalam masyarakat. Sebagai suatu institusi sosial, penyelenggaraan yang demikian itu berkaitan dengan tingkat kemampuan masyarakat itu sendiri untuk melaksanakannya. Oleh karena itu suatu masyarakat akan menyelenggarakannya dengan cara tertentu yang berbeda dengan masyarakat yang lain. Perbedaan ini berhubungan erat dengan persediaan perlengkapan

yang terdapat dalam masyarakat untuk menyelenggarakan keadilan dan hak ini berarti adanya hubungan yang erat antara institusi hukum suatu masyarakat dengan tingkat perkembangan organisasi sosialnya.

Perkembangan yang terjadi dalam tatanan pemerintahan daerah dalam konteks komunitas sosial berarti juga berpengaruh pada dinamika pengelolaan keuangan daerah atas dasar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kondisi ini jelas memerlukan pemahaman baru terhadap paradigma hukum di bidang pengelolaan keuangan di tengah-tengah wacana paradigmatis *good governance*. Banyak fakta yang membuktikan bahwa pengelolaan keuangan daerah berada pada posisi yang menuntut dikembangkannya pemikiran transisional dalam konsep *paradigmatic transtition* sebagaimana pendapat Boaventure de Sousa Santos (Soekarwo, 2005: 48). Pengembangan hukum pengelolaan keuangan daerah menjadi memiliki relevansi yang signifikan bagi pengembangan kapasitas sosial kemasyarakatan. Pengembangan pemikiran atas dasar paradigma teoritik transisional diperlukan agar pada studi hukum keuangan daerah tidak terjadi suasana kemandulan hukum. Pengelolaan keuangan daerah yang sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* akan menciptakan penataan pengelolaan keuangan yang berkelanjutan untuk mengadakan bangunan organisasi pemerintahan yang *good financial governance*. *Good governance* di bidang pengelolaan keuangan baik pada tingkat nasional maupun di daerah menghendaki adanya pengelolaan keuangan yang efisien dan efektif dalam pemanfaatan sumber pembiayaan pemerintahan, sehingga secara administratif *accountable* dalam kerangka pengembangan hukum keuangan (publik), sebagaimana pendapat

Amando S. Tolentino (G.G. Addink, 2001: 49).

Hal tersebut seiring dengan pergeseran pola pemerintahan dari tatanan sentralistik ke arah desentralistik (otonomi daerah). Konsekuensi yang tampak dengan pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah ini (termasuk di bidang pengelolaan keuangan daerah) dalam konteks pendekatan *structural fungsional* dari Talcott Parsons (Peter Hanilton, 1993: 136). Berarti akan terdapat kemunculan fenomena dan kejadian perubahan perilaku secara organisatoris maupun otoritatif institusi pengelolaan keuangan daerah. Selain hal tersebut, terdapat pula perubahan perilaku jajaran administrasi-birokrasi pemerintahan baik di tingkat pusat maupun pada tingkat daerah sebagai akibat perubahan pola pengaturan hukum.

Dalam hal tersebut, patut dikemukakan landasan filosofis, betapa pentingnya pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah dengan menjelaskan peran sentral hukum dalam kehidupan manusia. Bukankah hukum juga harus mampu menjadi alternatif bagi manusia untuk menghadapi aneka regresi dan degenerasi yang mengancamnya.

Perubahan *administrative behavior* (Herbert A. Simon, 1998: 46) yang terjadi dalam pengelolaan keuangan daerah merupakan sesuatu yang wajar sedasar dengan perubahan kewenangan yang menentukan peran utama dan sebagai aspek penting yang sangat menentukan, serta menjadi faktor esensial pengambilan keputusan dalam proses administrasi pemerintahan suatu negara (daerah). Dengan demikian, tidak dapat diabaikan apabila dominasi aparatur birokrasi menjadi pilar penting dalam konstalasi penentuan pembuatan keputusan secara institusional.

Hal tersebut berlaku pula dalam situasi dan kondisi pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah yang senantiasa terjadi pada dinamika pemerintahan. Perubahan dan pengembangan bentuk pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah memang membawa implikasi terjauh pada perubahan perilaku birokrasi administrasi pemerintahan dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah. Birokrasi sendiri secara konseptual merupakan organisasi yang penuh dengan dinamika perkembangan sebagai *rational organization* dan *public administration* (Soekarwo, 2005: 50).

Dapatlah dipahami bahwa ternyata melalui tatanan hukum yang diciptakan birokrasi kenegaraan mengenai pengelolaan keuangan daerah diniscayakan akan tetap memiliki karakter yuridis yang menjamin kepastian dan keterlibatan legalistik sejalan dengan makna substansial kaidah hukum. Dengan demikian, kaidah hukum di bidang pengelolaan keuangan daerah pada intinya harus memiliki kemampuan berlaku secara luas pula dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Selain itu, dapatlah dimengerti dan dipastikan secara teoritik bahwa pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah harus mempunyai keberlakuan yang komprehensif. Dengan memiliki makna keberlakuan yang lengkap, suatu pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah terprediksi dapat berlaku efektif dan dapat ditegakkan. Hukum pengelolaan keuangan daerah yang dibutuhkan (Soekarwo, 2005: 52) adalah hukum yang mampu berlaku tidak hanya secara yuridis, tetapi juga secara:

- 1) Etis (bersifat mewajibkan);
- 2) Ideal (bertumpu pada kaidah moral yang lebih tinggi);

- 3) Rill (dijadikan pedoman berperilaku);
- 4) Ontologis (berpegangan pada tuntutan-tuntutan fundamental dan pembentukan aturan);
- 5) Sosiologis (menawarkan sesuatu kepada masyarakat);
- 6) Estetis (memiliki elegansi tertentu); dan
- 7) Logikal (tidak bertentangan dengan kaidah hukum lain secara internal).

Dengan keberlakuan tersebut, pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah tidak sekedar sebagai ketentuan hukum yang bersifat dekoratif, melainkan sebagai aturan hukum yang efektif dan menjamin adanya kepastian dan keadilan hukum dalam keseluruhan tahapan pengelolaan keuangan daerah. Persepsi hukum demikian terbangun dari suatu telaah filosofis atas keberadaan hukum dalam memberikan landasan yuridis pengelolaan keuangan daerah yang memiliki akurasi keberlakuan hukum.

4. Pengelolaan Keuangan Daerah atas Dasar Prinsip-prinsip *Good Governance* di Era Otonomi Daerah

Otonomi daerah telah menjadi wacana publik penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan sudah diimplementasikan selama ini. Secara teoritis, menurut Made Suwandi (Soekarwo, 2005: 2) terdapat enam elemen utama yang membentuk Pemerintah Daerah, yaitu:

- 1) Adanya urusan otonomi yang merupakan dasar dari kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri;
- 2) Adanya kelembagaan yang merupakan pewadahan dari otonomi yang diserahkan kepada daerah;

- 3) Adanya personil yaitu pegawai yang mempunyai tugas untuk menjalankan urusan otonomi yang menjadi isu rumah tangga daerah yang bersangkutan;
- 4) Adanya sumber-sumber keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah;
- 5) Adanya unsur perwakilan yang merupakan perwujudan dari wakil-wakil rakyat yang telah mendapatkan legitimasi untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah; dan
- 6) Adanya manajemen pelayanan umum (*public services*) sebagai “*end product*” dari pemerintah daerah agar dapat berjalan secara efisien, efektif, ekonomis, dan akuntabel.

Keenam elemen di atas secara *integrated* merupakan suatu sistem yang membentuk pemerintahan daerah. Untuk itulah, maka penataan pemerintah daerah akan selalu berkaitan dengan penataan keenam elemen di atas. Penataan haruslah bersifat terpadu dan menyeluruh, karena pendekatan *piece-meal* yang dilakukan selama ini akan selalu menghasilkan *out-comes* yang kurang optimal dan tidak memenuhi sasaran.

Dalam tatanan teoritik dan filosofis, terjadinya perubahan pengaturan hukum seperti dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, serta Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang mengatur secara nasional tentang pemerintahan daerah, jelas akan menyebabkan terjadinya berbagai perubahan fundamental

terhadap elemen-elemen pemerintahan daerah tersebut di atas. Sebagai suatu kenyataan adalah bahwa ternyata dalam kurun waktu yang tidak terlampau lama, berbagai permasalahan telah muncul dalam pelaksanaan undang-undang tersebut. Tataran teoritis diperlukan untuk menjadikan instrumen untuk melakukan analisis terhadap pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dalam koridor Undang-Undang Pemda dan Undang-Undang Perimbangan Keuangan (Soekarwo, 2005: 55).

Secara filosofis, sinergi dari keenam elemen pokok pemerintah daerah termasuk akan dapat memberdayakan pemerintah daerah agar mampu menjalankan tugas pokok dan fungsinya secara ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel. Hal ini adalah sejalan dengan alur pikir teoritik yang berkembang secara universal bahwa pemerintah daerah dengan otonominya ditujukan untuk mencapai dua tujuan utama, yaitu tujuan politis dan tujuan administrative (Soekarwo, 2005: 55).

Tujuan politis akan memposisikan pemerintah daerah sebagai instrumen pendidikan politik di tingkat lokal yang secara agregat akan menyumbangkan pendidikan politik secara nasional sebagai elemen dasar dalam menciptakan kesatuan dan persatuan berbangsa dan bernegara. Pemberian otonomi dan pembentukan institusi pemerintahan daerah akan mencegah terjadinya sentralisasi dan mencegah kecenderungan sentrifugal dalam pemisahan diri (Soekarwo, 2005: 56).

Tujuan administratif dalam mengisyaratkan pemerintah daerah untuk mencapai efisien, efektivitas, dan ekonomis dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Pemerintah daerah dituntut untuk bertindak hemat dalam memakai uang masyarakat

pembayar pajak. Pemerintah daerah yang boros akan kehilangan legitimasi politik dari warganya dalam bentuk tidak dapat dipilihnya kembali mereka dalam menjalankan mandat rakyat setempat dalam mengurus kepentingannya. Proses tersebut akan terkristalisasi dalam pemilihan umum di tingkat local (Soekarwo, 2005: 56). Kombinasi dari kedua tujuan pemerintah daerah yang bersifat universalitas tersebut telah melahirkan suatu gagasan bahwa dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Pemerintah daerah harus mampu bertindak ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel.

Eksistensi Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Perimbangan Keuangan, membawa implikasi pada pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah. Terhadap permasalahan pengelolaan keuangan daerah diperlukan langkah penyusunan perencanaan keuangan yang matang. Perencanaan keuangan ini sangat strategis dalam mencapai keberhasilan pelaksanaan program pembangunan. Pengelolaan keuangan berupaya untuk mengoptimalkan sumber dan penggunaan dana. Dilihat dari tahapan perencanaan keuangan, dapat dikenali upaya-upaya "*financiele planning*" yang mencakup kegiatan-kegiatan penggalan sumber-sumber pendapatan (M. Edy Juwono, 2001: 6) sebagai berikut:

- 1) Peningkatan penggalan sumber-sumber dana;
- 2) Peningkatan pengendalian penggunaan sumber-sumber dana;
dan
- 3) Peningkatan evektivitas dan efisiensi sumber-sumber dana.

Peningkatan penggalan sumber dana atau sumber pendapatan daerah oleh pemerintah daerah dapat dilakukan melalui tahapan (M. Edy Juwono, 2001: 6) sebagai berikut:

- 1) Peningkatan pendapatan pajak dan retribusi;
- 2) Peningkatan pendapatan dinas-dinas penghasil dan perusahaan daerah; dan
- 3) perlindungan sumber dari dampak inflasi.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari manajemen administratif mengenai keuangan negara. Dalam kepustakaan ilmu hukum, keuangan negara dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah "*geldmiddelen*". Menurut P.H. Van der Kamp (H. Bohari, 1995: 8), "*Geldmiddelen*" mengandung pengertian: "*...all de recgten die een geld swaarde vertegenwoordegen, Zoombade al hetgeen faan gelden goed tenge volde van die rechten is varkregen...*".

Apa yang menjadi hak-hak negara yang dapat dinilai dengan uang antara lain adalah: Pertama, hak negara menarik sejumlah uang atau barang tertentu dari penduduk negara yang dapat dipaksakan dengan bentuk peraturan perundang-undangan tanpa memberi imbalan secara langsung kepada yang bersangkutan. Bentuk-bentuk penarikan dana ini dilakukan dalam berbagai bentuk, seperti pajak, bea cukai, retribusi, dan sebagainya. Dengan bentuk-bentuk penarikan sebagian kekayaan penduduk berupa pajak, bea cukai dan sebagainya negara memperoleh penerimaan menjadi miliknya untuk membiayai tugas negara. Kedua, hak negara (monopoli) mencetak uang (logam atau kertas) dan menentukan uang sebagai alat tukar atau alat pembayaran dalam masyarakat. Ketiga, hak negara untuk mengadakan

pinjaman paksa kepada penduduk negara (obligasi, sanering uang, devaluasi nilai uang). Keempat, hak negara untuk teritorial darat, laut dan udara serta segala kekayaan yang terkandung di dalamnya, yang merupakan sumber yang besar dalam penggunaannya dapat dinilai dengan uang (H. Bohari, 1995: 9-10).

Berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah yang memiliki hubungan fundamental dengan fungsi anggaran negara tentu saja sangatlah relevan untuk mengetengahkan pemikiran D. Simmons (M. Subagio, 1991: 14), menyatakan bahwa fungsi anggaran negara meliputi: fungsi hukum tata negara, fungsi teknis pengurusan, dan fungsi makroekonomis. Fungsi hukum tata negara mengandung makna bahwa tiap-tiap anggaran ditetapkan dengan undang-undang sendiri.

Rancangan undang-undang atau peraturan daerah tentang anggaran bagi pemerintah merupakan alat untuk memperoleh otoritas DPR atau DPRD untuk melakukan pengeluaran sampai jumlah maksimal tertentu dan karena itu juga untuk mengambil tindakan-tindakan yang menghendaki pengeluaran. Fungsi memilih yaitu menimbang-nimbang kepentingan, memutuskan berapa jumlah uang yang hendak dikeluarkan untuk berbagai kegiatan dilakukan pemerintah pada waktu menyampaikan rancangan undang-undang. *Staten Generale* menjalankan fungsi memilihnya dengan amandemen dan menerima atau menolak rancangan-rancangan undang-undang itu. Memberikan otoritas (dan pilihan yang terkandung di dalamnya) adalah tujuan primer suatu anggaran. Fungsi teknis pengurusan berarti anggaran harus menjadi dasar untuk menjalankan pengurusan yang tertib dan serasi dan dengan itu sekalian landasan untuk memberikan

perhitungan dan pertanggungjawaban oleh para pengurus dan untuk melaksanakan pengawasan, fungsi teknis pengurusan ini disebut juga dengan fungsi mikro ekonomis. Fungsi makroekonomis mengandung pemikiran bahwa anggaran merupakan landasan bagi kebijaksanaan (*beleid*) yang ditujukan kepada perkembangan yang seimbang daripada rumah tangga masyarakat (Soekarwo, 2005: 61-62).

Hal ini terutama ditujukan yang terpenting ialah hal menentukan tingkat belanja nasional yang dianggap pantas dalam tahun yang mendatang dan sehubungan dengan itu menentukan jumlah pengeluaran negara, jumlah pajak dan pendapatan lainnya, serta kekurangan (defisit) yang mungkin ada. Ketiga fungsi ini menimbulkan masalah teknis anggaran yang memiliki dua aspek prosedur anggaran dan susunan anggaran (M. Subagio, 1991: 15).

Dengan demikian, dalam pengelolaan keuangan negara, sebenarnya tercakup beberapa peran penting pemerintah suatu Negara (M. Subagio, 1991: 12), yaitu:

- 1) Pemerintah yang memegang pimpinan di bidang keuangan.
- 2) Penguasa yang menjalankan pengurusan umum serta pejabat yang ditunjuk menjalankan pengurusan khusus bendaharawan.
- 3) Wilayah (*grondebied*) berlakunya sistem pengurusan dan pertanggungjawaban keuangan.
- 4) Hal-hal yang menyangkut pertanggungjawaban dan pengasasan keuangan.
- 5) Prosedur yang ditempuh dalam menghadapi ketidakcocokan anggaran.

Dengan demikian, pembicaraan mengenai keuangan negara pada dasarnya membahas pula topik-topik kajian keuangan badan-badan hukum publik. Badan-badan ini telah dianugerahkan hak-hak hukum publik, sehingga dengan cara lain mampu ikut serta dalam proses-proses ekonomi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan mendasar dari badan-badan swasta maupun orang perorangan warga Negara, sebagaimana pendapat John F. Fua (Soekarwo, 2005: 62).

Hal tersebut berarti bahwa pengelolaan keuangan menyangkut persoalan anggaran negara. Anggaran belanja yang terdapat dalam rangkaian pengelolaan keuangan daerah juga memuat data-data keuangan mengenai pengeluaran-pengeluaran dan penerimaan- penerimaan dari tahun yang lalu, jumlah taksiran untuk tahun yang sedang berjalan, dan jumlah keuangan yang diusulkan untuk tahun yang akan datang. Tetapi sebagian besar dari ruang pengelolaan keuangan (daerah) dalam anggaran belanja pada umumnya digunakan untuk alokasi biaya-biaya pengeluaran (Mustopadidjaja AR, 2002: 21).

Pengeluaran pemerintah dapat dinilai dari berbagai segi (M. Suparmoko, 1999: 47), sehingga keseluruhan pengeluaran (negara) pada umumnya dapat dibedakan menjadi:

- 1) Pengeluaran itu merupakan investasi yang menambah kekuatan dan ketahanan ekonomi di masa-masa yang akan datang (yang semakin kompetitif).
- 2) Pengeluaran itu langsung memberikan kesejahteraan dan kegembiraan bagi masyarakat.
- 3) Merupakan penghematan pengeluaran yang akan datang.

- 4) Menyediakan kesempatan kerja lebih banyak dan penyebaran tenaga beli yang lebih luas.

Pengeluaran pemerintah (daerah) pada akhirnya dapat bersifat *exhaustive*, yaitu merupakan pembelian barang-barang dan jasa-jasa dalam perekonomian yang dapat langsung dikonsumsi maupun dapat pula untuk menghasilkan barang lain yang diperlukan. Disamping itu, pengeluaran pemerintah dapat pula bersifat transfer saja, yaitu berupa pemindahan uang kepada individu-individu untuk kepentingan sosial, kepada perusahaan-perusahaan (korporasi) sebagai subsidi atau dengan demikian, *exhaustive expenditure* itu mengalihkan faktor-faktor produksi dari sektor swasta ke sektor pemerintah. Sedangkan transfer payments hanya menggeser tenaga pembeli dari unit-unit ekonomi yang satu kepada unit-unit ekonomi yang lain dan membiarkan yang terakhir ini menentukan penggunaan dari uang tersebut. *Exhaustive expenditures* ini dapat merupakan pembelian barang-barang yang dihasilkan oleh swasta misalnya bahan makanan, bangunan-bangunan, mesin-mesin tulis, dan sebagainya sebagainya dan dapat dihasilkan oleh pemerintah sendiri, seperti jasa-jasa guru, militer, pegawai negeri, dan sebagainya (M. Suparmoko, 1999: 24).

Oleh karena itulah, secara hakiki dapat diketahui bahwa dalam berbagai dimensi manajemen anggaran negara (pemerintah) terdapat beberapa macam tentang pengeluaran negara dalam lingkup pengelolaan keuangan publik (negara), seperti pengeluaran yang *self-liquidating*, pengeluaran yang reproduktif, pengeluaran yang tidak *self-liquidating* maupun yang tidak reproduktif, pengeluaran yang secara langsung tidak produktif dan merupakan

pemborosan, serta pengeluaran yang merupakan penghematan di masa yang akan datang (M. Suparmoko, 1999: 48).

Sebagaimana halnya dalam pengeluaran Negara, pada lingkup pengelolaan keuangan, pengeluaran daerah secara esensial harus pula mendasarkan pada konsep “*value for money*” yang tercermin dalam istilah 3E (triple E), yaitu ekonomi, efisien, dan efektivitas. Pengertian ketiga istilah tersebut (Soekarwo, 2005: 65-66), dapat diuraikan sebagai berikut:

1) Ekonomi

Hal ini menyangkut perbandingan antara input (masukan) dengan input value (nilai uang). Ekonomi adalah praktik pembelian barang dan jasa pada kualitas yang diinginkan pada harga terbaik yang dimungkinkan (“*spending less*”). Pengertian ekonomi mencakup juga pengertian bahwa pengeluaran daerah hendaknya dilakukan secara berhati-hati (*prudence*) dan keuangan daerah harus digunakan secara optimal tanpa pemborosan (hemat). Suatu kegiatan operasional dikatakan ekonomis apabila dapat menghilangkan atau mengurangi (berbagai) biaya yang dianggap tidak perlu.

2) Efisien

Efisien berhubungan erat dengan konsep produktivitas, yaitu ratio yang membandingkan antara *out put* atau keluaran yang dihasilkan terhadap input (masukan) yang digunakan. Proses kegiatan operasional telah dilakukan secara efisien apabila suatu target kinerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan biaya yang serendah-rendahnya diperbandingkan secara relatif terhadap kinerja usaha sejenis atau antar kurun waktu (“*spending well*”)

3) Efektivitas

Efektivitas ini merupakan perbandingan antara outcome dan output. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijaksanaan. Efektivitas dapat berarti diselesaikannya suatu kegiatan pada waktunya dan di dalam batas anggaran yang tersedia. Dapat pula berarti untuk mencapai tujuan dan sasaran seperti apa yang direncanakan. Oleh karena itulah, efektivitas menggambarkan jangkauan akibat dan dampak dari keluaran program dalam mencapai tujuan program, yaitu *outcome* atau hasilnya dalam mencapai tujuan fungsional dan tujuan akhir. Semakin besar kontribusi pengeluaran yang dilakukan terhadap nilai pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan dapat dikatakan makin efektif proses kerja dari unit atau instansi (pemerintah) dimaksud.

Dalam kaitannya dengan pengelolaan keuangan daerah yang sedasar dengan konsepsi pemerintahan "*good governance*", patut dikemukakan pandangan universal dari *World Bank*. *World Bank* telah mensinonimkan paradigma *good governance* dengan suatu tatanan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan makna terdalam dalam demokrasi yang efisien, menghindari salah alokasi dana dan investasi, serta mencegah terjadinya korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework*. Berdasarkan hal-hal inilah UNDP mengajukan karakteristik *good governance* (Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000: 6-7) sebagai berikut:

1) *Participation*

Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi, berbicara serta berbicara secara konstruktif.

2) *Rule of Law*

Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.

3) *Tranparancy*

Trannsparansi dibangun atas dasar kebebasan arus komunikasi. Proses-proses, lembaga-lembaga, dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.

4) *Respinsiveness*

Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba melayani setiap stake holders.

5) *Consensus Orientation*

Good governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.

6) *Equality*

Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

7) *Effectiveness and Efficiency*

Proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.

8) *Accountability*

Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga stake holder. *Accountabilitas* ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

9) *Strategic Vision*

Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk membangun hal semacam ini.

Sebagai suatu bahan perbandingan, dapat dikemukakan adanya pemahaman esensial tentang *good governance* yang berkembang di Thailand sebagaimana dikutip dari *Office of the Civil Service Commission* (Soekarwo, 2005: 58) berikut ini: *Good governance is essential to the creation of harmony, stability, and order among all sectors of society, public, private, and individual, as well as to the continuing progress and development of the country. As system based on good governance, one that incorporates the concepts of fairness, transparency, and public participation in accordance with a democratic system under a constitutional monarchy, that adheres to respect for human dignity as well as Thai cultural norms and value, and that is enlightened through a global perspective, will be strong enough to withstand the threat of future*

crises and able to minimize negative impact.

Dalam pemerintahan yang *good governance* dipastikan tercerminnya suasana harmoni, stabilitas, dan ketertiban antar semua sektor pemerintah. Dari konsepsi tersebut dijabarkan mengenai enam elemen utama *good governance*, yaitu *the rule of law, the rule of integrity, the rule of transparency, the rule of participation, the rule of accountability, and the rule of value for money* (Soekarwo, 2005: 68-69).

Tatanan pemerintahan yang berbasis prinsip *good governance* berarti harus memperhatikan “aturan main”, integritas hukum, transparansi hukum, partisipasi, akuntabilitas, dan bervisi keuangan secara yuridis. Pada dasarnya *konsep good governance* sendiri (Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000: 8) apabila dilihat dari dimensi pemerintahan, dapatlah dinilai melalui aspek-aspek berikut ini, antara lain:

- 1) Hukum (sebagai formulasi kebijakan publik), ditujukan pada perlindungan kebebasan sosial, politik, dan ekonomi.
- 2) *Administrative competence and transparency*, kemampuan membuat perencanaan dan melakukan implementasi secara efisien, kemampuan melakukan penyederhanaan organisasi, penciptaan disiplin dan model administratif, keterbukaan informasi.
- 3) Desentralisasi, desentralisasi regional, dan dekonsentrasi di dalam departemen.
- 4) Penciptaan pasar yang kompetitif. Penyempurnaan mekanisme pasar, peningkatan peran pengusaha kecil dan segmen lain dalam sektor swasta, deregulasi, dan kemampuan pemerintah

dalam mengelola kebijakan makroekonomi.

Dengan demikian, wujud nyata pengelolaan keuangan daerah yang bertumpu pada tatanan *good governance* (yang dewasa ini telah menjadi pola dinamik penyelenggaraan negara di saentero dunia yang digolongkan menuju kemantapan demokrasi) adalah pengelolaan keuangan daerah yang bernuansa:

- 1) Solid.
- 2) Bertanggungjawab.
- 3) Efisien.
- 4) Efektif.
- 5) Diselenggarakan secara partisipatif.

Mengikuti karakteristik *good goverance* yang berupa *rule of law*, berarti pengelilaan keuangan daerah dilaksanakan berdasarkan panduan pengaturan hukum yang menjamin perlindungan hukum (*legal protection*) bagi warga negagra secara integratif (terpadu) dan konstruktif (membangun). Bahkan status institusi hukum tersebut harus mampu mengkonstruksi tatanan pengelolaan keuangan daerah yang menjamin *financial sustainability* (Soekarwo, 2005: 70).

Dalam kaitan ini, patut ditekankan pula bahwa dalam konsep *good governance* pada dasarnya terdapat dua bidang kajian penting secara teknis maupun prinsip. Kedua hal dimaksud yang dapat dikatakan sebagai esensi dari sebuah tatanan yang berdasarkan pemikiran *good governance* sebagaimana dikutip dari International Monetary Fund (Soekarwo, 2005: 71) adalah:

- 1) *Improving the management of public resources through reforms covering public sector institutions; and*

- 2) *Supporting the development and maintenance of a transparent and stable economic and regulatory environment conducive to efficient private sector activities.*

Lebih jauh lagi dapat dikatakan bahwa melalui pengertian dan prinsip-prinsip dari good governance, suatu pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah memiliki tujuan utama (Soekarwo, 2005: 71) yaitu:

- 1) *To create efficient mechanism and approaches to promote good governance, to facilitate timely analysis and forecasting of critical situations by responsible agencies, as well as to enable prompt and effective responses by those in authority in the public and private sector.*
- 2) *To develop the analytical and research capacities essential to the formulation of effective policy guidelines as well the provision of accurate, straightforward, and ethical recommendations necessary for good governance.*
- 3) *To improve the speed, transparency, and fairness of management and decision-making system within government and in the private business sector.*
- 4) *To assurance public access to information, particularly with regard to issues of nation concern, to encourage public participation in the decision-making process and problem resolution of the government.*
- 5) *To prevent corruption, misconduct, and malpractice for personal benefit and gain in both the public and private sector and to create a sense of mutual responsibility towards society.*

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma.

1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Hamid S. Attamimi menyampaikan, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi: *Pertama*, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan; *Kedua*, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan; *Ketiga*, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan *Keempat*, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli (Yuliandri, 2009 : 115).

Sedangkan kaidah hukum perlu pula dibedakan dari asas hukum (Ni'matul Hudan dan R Nazriyah, 2011 : 20). Menurut Bellefroid (Ni'matul Hudan dan R Nazriyah, 2011 : 20), asas hukum umum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum umum itu merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat. Berkenaan dengan hal tersebut, pembentukan peraturan daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginnselen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginnselen*), yang di dalamnya terdiri atas

asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Secara umum, terdapat tiga asas utama yang digunakan sebagai acuan pembentukan peraturan perundang-undangan. Masing-masing telah digunakan sejak zaman Romawi Kuno hingga hari ini. Asas pertama yaitu asas *lex superior derogate legi inferior*, hukum (dalam hal ini peraturan perundang-undangan) yang lebih tinggi kedudukannya mengecualikan hukum yang lebih rendah (Abdul Rachmad Budiono, 2005: 105). Asas kedua yaitu *lex specialis derogate legi generalis*, hukum yang mengatur hal-hal yang bersifat spesifik atau khusus mengecualikan hukum yang mengatur hal-hal yang bersifat umum (Abdul Rachmad Budiono, 2005: 104). Asas ketiga yaitu *lex posteriori derogate legi priori*, hukum yang lebih baru mengecualikan hukum yang lama (Abdul Rachmad Budiono, 2005: 106).

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Penjelasannya, dinyatakan: Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. kejelasan tujuan.

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat.

Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat

pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan.

Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

d. dapat dilaksanakan.

Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e. kedayagunaan dan kehasilgunaan.

Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. kejelasan rumusan.

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah,

serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. keterbukaan.

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan acuan dasar pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam hal lain, pembentukan peraturan perundang-undangan didasarkan pada jenis dan hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dinyatakan: Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

2. Asas Materi Muatan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan Penjelasannya, dinyatakan: Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

a. pengayoman

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

b. kemanusiaan

Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. kebangsaan

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. kekeluargaan

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. kenusantaraan

Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

f. bhinneka tunggal ika

Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

g. keadilan

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan

Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

i. ketertiban dan kepastian hukum

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam

masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

3. Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah harus merujuk beberapa asas umum (asas-asas umum pemerintahan yang baik dan asas-asas hukum) yang menjadi prinsip dasar agar pengelolaan keuangan daerah dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Penyelenggara keuangan daerah wajib mengelola keuangan daerah dengan mengacu pada asas-asas umum dan mencakup keseluruhan perencanaan, penguasaan, penggunaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan.

Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi, diwujudkan dalam APBD yang ditetapkan dengan peraturan daerah (Ahmad Yani, 2013: 359-360). Asas umum dalam pengelolaan keuangan daerah yaitu pengelolaan keuangan daerah secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memerhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat, sebagaimana pengelolaan keuangan negara yang diatur berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Adapun penjelasan makna dari beberapa asas umum tersebut (Ahmad Yani, 2013: 359-360) adalah sebagai berikut:

- a. Efisien, merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu;
- b. Ekonomis, merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah;
- c. Efektif, merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil;
- d. Transparan, merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah;
- e. Bertanggungjawab, merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan;
- f. Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya;
- g. Kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

4. Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Negara.

Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah tidak dapat dipisahkan dari penyelenggaraan negara sehingga asas-asas umum penyelenggaraan negara merupakan dasar hirarki dalam Pengelolaan Keuangan Daerah. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara

Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, dan Penjelasannya, dinyatakan:

a. Asas Kepastian Hukum

Yang dimaksud dengan “Asas Kepastian Hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.

b. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara

Yang dimaksud dengan “Asas Tertib Penyelenggaraan Negara” adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.

c. Asas Kepentingan Umum

Yang dimaksud dengan “Asas Kepentingan Umum” adalah yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.

d. Asas Keterbukaan

Yang dimaksud dengan “Asas Keterbukaan” adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.

e. Asas Proporsionalitas

Yang dimaksud dengan “Asas Proporsionalitas” adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.

f. Asas Profesionalitas

Yang dimaksud dengan “Asas Profesionalitas” adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

g. Asas Akuntabilitas

Yang dimaksud dengan “Asas Akuntabilitas” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

5. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia, berdasarkan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dan Penjelasannya dinyatakan: ... dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

a. kepastian hukum

Yang dimaksud dengan “kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

b. tertib penyelenggara Negara

Yang dimaksud dengan “tertib penyelenggara negara” adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.

c. kepentingan umum

Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

d. keterbukaan

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

e. proporsionalitas

Yang dimaksud dengan "asas proporsionalitas" adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

f. profesionalitas

Yang dimaksud dengan "asas profesionalitas" adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

g. akuntabilitas

Yang dimaksud dengan “asas akuntabilitas” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

h. efisiensi

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi” adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya

dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

i. efektivitas;

Yang dimaksud dengan “asas efektivitas” adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

j. keadilan.

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.

1. Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Sumatera Utara Tahun Anggaran 2019 dan Tahun Anggaran 2020

Provinsi Sumatera Utara memiliki total luas 181.860,65 km², yang terdiridari daratan 72.981,23 km² dan lautan 108.878,77km². Luas wilayah menurut Kabupaten/Kota di Sumatera Utara, wilayah terluas adalah Kabupaten Langkat dengan 6.262,00 km², atau sekitar 8,58% dari total luas Sumatera Utara, diikuti Kabupaten Mandailing Natal dengan 6.134,00 km² atau 8,40%, kemudian Kabupaten Tapanuli Selatan dengan 6.030,47 km² atau sekitar 8,26%, sedangkan luas wilayah terkecil adalah Kota Tebing Tinggi dengan luas 31,00 km² atau sekitar 0,04%. Secara administratif wilayah Provinsi Sumatera terdiri dari 25 Kabupaten dan 8 Kota, 444 Kecamatan, 5.417 Desa dan 693 Kelurahan (BPS Provsu/Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Sumaera Utara Tahun Anggaran 2019, 2020: 3).

Provinsi Sumatera Utara terletak pada kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil. Provinsi Sumatera Utara memiliki hutan mangrove yang tersebar di 6 Kabupaten (belum termasuk Nias) seluas 63.467,4 Ha dengan keadaan seluas 27.019,57 Ha berada dalam kondisi baik dan 36.447,83 Ha dalam kondisi rusak. Untuk menjaga kelestarian hutan mangrove dan terumbu karang maka perlu dilakukan upaya konservasi sehingga keanekaragaman hayati kawasan pesisir bisa dipertahankan. Selain hasil laut dan perikanan lainnya, Provinsi Sumatera Utara memiliki potensi pariwisata bahari yang masih belum teridentifikasi seluruhnya (Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Sumatera Utara Tahun Anggaran 2020, 2021: 6).

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, Gubernur dan Wakil Gubernur dibantu oleh Perangkat Daerah yang meliputi Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah. Secara umum perangkat daerah atau sering disebut dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) bertugas membantu penyusunan kebijakan, koordinasi, dan pelaksanaan kebijakan yang menjadi urusan daerah. Berikut susunan organisasi perangkat daerah Provinsi Sumatera Utara sesuai dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Sumatera Utara, sebagai berikut:

Gubernur
Wakil Gubernur
Sekretaris Daerah
Asisten
Asisten Administrasi Pemerintahan
Asisten Perekonomian, Pembangunan dan Kesejahteraan
Asisten Administrasi Umum dan Aset

Staf Ahli Gubernur
Bid. Hukum, Politik dan Pemerintahan
Bid. Ekonomi, Keuangan, Pembangunan, Aset, dan SDA
Bid. Pendidikan, Kesehatan, Infrastruktur, dan Pemberdayaan Masyarakat
Sekretariat Daerah
Biro Administrasi Pembangunan
Biro Bina Perekonomian
Biro Hukum
Biro Humas dan Keprotokolan
Biro Organisasi
Biro Otonomi Daerah dan Kerjasama
Biro Pemerintahan
Biro Sosial dan Kesejahteraan
Biro Umum dan Perlengkapan
Sekretariat DPRD
Sekretaris DPRD
Inspektorat
Inspektur
Badan Daerah
Badan Kepegawaian Daerah
Badan Kesatuan Bangsa dan Politik
Badan Penanggulangan Bencana Daerah
Badan Penelitian dan Pengembangan
Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah
Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia
Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Badan Penghubung Daerah Provinsi
Dinas Daerah
Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi
Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral
Dinas Kebudayaan dan Pariwisata
Dinas Kehutanan
Dinas Kelautan dan Perikanan
Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Dinas Kesehatan
Dinas Ketahanan Pangan dan Peternakan
Dinas Komunikasi dan Informatika
Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah
Dinas Lingkungan Hidup
Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
Dinas Pemuda dan Olahraga
Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu
Dinas Pendidikan
Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
Dinas Perhubungan
Dinas Perindustrian dan Perdagangan
Dinas Perkebunan
Dinas Perpustakaan dan Arsip
Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman
Dinas Sosial
Dinas Sumber Daya Air, Cipta Karya dan Tata Ruang
Dinas Tanaman Pangan dan Holtikultura
Dinas Tenaga Kerja
Satuan Polisi Pamong Praja
Rumah Sakit Umum Haji Medan
Rumah Sakit Jiwa Prof.Dr.Muhammad Ildrem

Selama tahun 2014 hingga 2018, realisasi rata-rata pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara berada pada kisaran diatas 5 (lima) persen per tahun. Namun pada tahun 2015 mengalami perlambatan diakibatkan tergurasnya harga komunitas yang menjadi unggulan Sumatera Utara yaitu Kelapa Sawit dan Karet, sehingga pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara hanya mencapai 5,10 persen. Secara umum, pertumbuhan ekonomi tahun 2014 hingga 2018 terus meningkat, sebagian besar dipengaruhi oleh perkembangan sektoral khususnya sektor Pertanian, Kehutan dan Perikanan; Sektor Industri Pengolahan; Sektor Perdagangan Besar dan Eceran, dan Reperasi Mobil dan

Sepeda Motor serta Sektor Industri Pengolahan, yang merupakan sektor-sektor produksi utama penopang perekonomian Sumatera Utara (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Sumatera Utara 2013 – 2018, BAB. III GAMBARAN KEUANGAN DAERAH, 2019: III-6).

Adapun Perekonomian Sumatera Utara tahun 2019 yang diukur Struktur ekonomi di Pulau Sumatera didominasi oleh Provinsi Sumatera Utara dan Provinsi Riau. Provinsi Sumatera Utara memberikan kontribusi terbesar terhadap Produk Domestik Bruto di Pulau Sumatera, yakni sebesar 23,39%, diikuti oleh Provinsi Riau sebesar 22,33% dan Provinsi Sumatera Selatan sebesar 13,28%. Perekonomian Sumatera Utara tahun 2019 yang diukur berdasarkan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku mencapai Rp. 801,73 triliun dan PDRB per kapita mencapai Rp. 55,05 juta rupiah. Secara makro kinerja perekonomian Sumatera Utara pada tahun 2019 yang diukur berdasarkan atas perubahan nilai PDRB atas dasar harga konstan 2010 tumbuh 5,22%, lebih tinggi dibanding capaian tahun 2018 sebesar 5,18% (Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Sumatera Utara Tahun Anggaran 2019, BAB I, 2020: 26).

Perekonomian Sumatera Utara tahun 2020 yang diukur berdasarkan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku mencapai Rp.811,283 triliun dan PDRB per kapita mencapai Rp.55,18 juta rupiah. Secara makro kinerja perekonomian Sumatera Utara yang diukur berdasarkan atas perubahan nilai PDRB atas dasar harga konstan 2010 tahun 2020 mengalami kontraksi sebesar 1,07%, sangat jauh dibanding capaian tahun 2019 yang tumbuh sebesar 5,22%. Ini merupakan

dampak yang paling dirasakan akibat pandemi Covid-19 yang hingga saat ini belum berakhir. Hampir seluruh provinsi di Indonesia mengalami pertumbuhan ekonomi minus (kontraksi) akibat pengaruh pandemi Covid-19. Namun pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara yang sebesar -1,07% masih lebih baik dari rata-rata pertumbuhan ekonomi secara nasional yang sebesar -2,07%. Pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara juga masih lebih baik dibandingkan rata-rata pertumbuhan ekonomi provinsi di Pulau Sumatera yang sebesar -1,19% (Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Sumatera Utara Tahun Anggaran 2020, BAB II, 2021: 36).

Berdasarkan Pasal 222 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pemerintah Daerah wajib menerapkan sistem pemerintahan berbasis elektronik di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah secara terintegrasi, paling sedikit meliputi:

- a. Penyusunan Program dan Kegiatan dari rencana kerja Pemerintah Daerah;
- b. Penyusunan rencana kerja SKPD;
- c. Penyusunan anggaran;
- d. Pengelolaan Pendapatan Daerah;
- e. Pelaksanaan dan penatausahaan Keuangan Daerah;
- f. Akuntansi dan pelaporan; dan
- g. Pengadaan barang dan jasa.

Adapun Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun Anggaran 2019 (Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Sumatera Utara Tahun Anggaran 2019, BAB III, 2020: 83-96) adalah sebagai berikut:

A. PENGELOLAAN PENDAPATAN DAERAH

1. Intensifikasi dan Ekstensifikasi Pendapatan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengertian dari Pendapatan Daerah adalah hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Hak tersebut meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Adapun sumber pendapatan daerah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah, Pendapatan Transfer dan Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah. Pengelolaan pendapatan daerah bertujuan untuk mengoptimalkan sumber pendapatan daerah dalam rangka meningkatkan kapasitas fiskal daerah dengan tujuan memaksimalkan penyelenggaraan pemerintahan untuk pelayanan kepada masyarakat.

Postur penerimaan pendapatan daerah Provinsi Sumatera Utara tahun 2019 tidak mengalami perubahan yang signifikan, salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah melakukan intensifikasi penerimaan sektor Pajak Daerah, khususnya dari Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dengan cara meningkatkan sosialisasi dan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Kebijakan umum pendapatan daerah pada APBD Provinsi Sumatera Utara Tahun Anggaran 2019, diarahkan pada:

- 1) Melakukan intensifikasi Pajak Daerah dengan melanjutkan dan memperbaiki program inovasi yang telah dilakukan serta menggali inovasi baru dalam intensifikasi Pajak Daerah, sehingga dapat mengurangi *gap* antara target dan potensi Pajak Daerah;
- 2) Mengoptimalkan pengelolaan kekayaan dan aset daerah, penataan ulang (restrukturisasi aset), agar dapat dimanfaatkan untuk kegiatan produktif dan pada akhirnya akan mendatangkan Pendapatan Daerah melalui Retribusi Daerah atau Pendapatan Sewa;
- 3) Meningkatkan Kerjasama dan sinergi dengan berbagai pihak yang terkait, seperti Pemerintah Pusat, Kabupaten/Kota, Perangkat Daerah Penghasil, POLRI dan instansi lainnya dalam rangka peningkatan Pajak Daerah, pengelolaan serta pemanfaatan kekayaan milik daerah;
- 4) Meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat yang didukung dengan sistem administrasi perpajakan/retribusi yang jelas, dalam rangka pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, melalui pemanfaatan teknologi informasi serta peningkatan kompetensi Aparatur pemungut Pajak/Retribusi Daerah; dan
- 5) Mengoptimalkan pengelolaan BUMD, sebagai kepanjangan Pemerintah Daerah dalam penyediaan layanan publik, motor perekonomian dan sumber Pendapatan Daerah.

Sedangkan kebijakan umum pendapatan daerah pada Perubahan APBD Provinsi Sumatera Utara Tahun Anggaran 2019, diarahkan pada:

- 1) Penyesuaian target Pendapatan Daerah baik pajak langsung maupun tidak langsung secara terencana, dengan mempertimbangkan kebijakan anggaran Pemerintah, dinamika kondisi perekonomian nasional/regional, serta simulasi potensi riil berdasarkan perkembangan kondisi perekonomian masyarakat;
- 2) Mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya yang dimiliki khususnya personil untuk melakukan penagihan pajak dengan pemanfaatan jaringan teknologi informasi untuk melaksanakan administrasi perpajakan/retribusi daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 3) Mengembangkan model kerjasama pelayanan pembayaran pajak dengan sistem online bersama pihak swasta melalui pemanfaatan sarana dan prasarana pendukung pelayanan; dan
- 4) Perluasan sumber-sumber penerimaan daerah (ekstensifikasi), sesuai dengan kewenangan yang diatur dan Undang-Undang.

2. Target dan Realiasi Pendapatan

Target pendapatan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara pada Tahun Anggaran 2019 sebagaimana yang tertuang dalam Perubahan APBD direncanakan sebesar Rp. 14.034.339.344.970,00 dan direalisasikan sebesar Rp. 13.079.598.635.469,31 atau 93,20% dari rencana yang ditetapkan. Perincian capaian tiap komponen pendapatan daerah dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1
Rencana dan Realisasi Pendapatan Daerah
Provinsi Sumatera Utara
Tahun Anggaran 2019

No	Uraian	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	%
1	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	6.284.220.582.270,00	5.761.270.412.051,31	91,68
2	Dana Perimbangan	7.736.050.762.700,00	7.300.647.588.241,00	94,37
3	Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah	14.068.000.000,00	17.680.635.177,00	125,68
J U M L A H		4.034.339.344.970,00	13.079.598.635.469,31	93,20

Sumber : Dinas Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Provsu

Dari tabel di atas terlihat bahwa realisasi PAD belum melampaui target yang ditetapkan, kurang 8,32%, apabila dibandingkan dengan target yang ditetapkan, demikian juga untuk Dana Perimbangan realisasinya hanya mencapai 94,37% dari rencana target. Namun demikian untuk Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah mencapai 125,68% yang sebagian besar bersumber dari pengembalian kelebihan pembayaran.

Tabel 2
Rencana dan Realisasi Pajak Daerah Provinsi Sumatera Utara
Tahun Anggaran 2019

No	Uraian	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	%
1	Pajak Kendaraan Bermotor	1.986.414.422.977,00	1.995.480.813.304,00	100,46
2	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	1.404.009.027.338,00	1.315.420.245.168,00	93,69
3	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	865.000.000.000,00	889.959.158.091,00	102,89
4	Pajak Air Permukaan	40.400.000.000,00	62.420.420.198,00	154,51
5	Pajak Rokok	875.186.927.968,00	795.163.307.893,00	90,86
J U M L A H		5.171.010.378.283,00	5.058.443.944.654,00	97,82

Sumber : Dinas Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Provsu

Dari tabel di atas terlihat bahwa apabila dibandingkan dengan target yang ditetapkan, realisasi Pajak Daerah belum terlampaui dan masih kurang 2,18%. Namun demikian untuk Pajak Kendaraan Bermotor yang memiliki porsi sebesar 39,45% terhadap PAD dapat direalisasikan melampaui target sebesar 100,46%. Demikian juga untuk

Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor dapat direalisasikan sebesar 102,89% dan Pajak Air Permukaan sebesar 154,51%.

3. Permasalahan dan Solusi

Berikut adalah beberapa faktor berpengaruh terhadap penerimaan sampai dengan akhir tahun 2019:

- 1) Adanya keterbatasan terkait regulasi yang sudah ada dalam menciptakan inovasi-inovasi sebagai upaya stimulus bagi masyarakat untuk membayar pajak.
- 2) Pelayanan SAMSAT ke depan harus terus berkembang, dengan mengedepankan prinsip kesederhanaan, cepat, pelayanan yang dekat, santun, mudah dan transparan sehingga akan mendorong masyarakat untuk patuh pada ketentuan perpajakan.
- 3) Layanan e-SAMSAT saat ini masih terdiri dari PT. Bank Sumut, diharapkan ke depannya e-SAMSAT akan dilakukan dengan multibank sehingga dapat lebih memudahkan wajib pajak dalam pembayaran pajak.
- 4) Seluruh UPT SAMSAT agar mensosialisasikan sekaligus mengefektifkan pengoperasian e-SAMSAT dan SAMSAT Masuk Kampung agar dapat menjangkau wajib pajak yang berdomisili cukup jauh ke SAMSAT induk.
- 5) Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat terkait kemudahan dalam melakukan pembayaran pajak.

Solusi terhadap mengatasi permasalahan dan optimalisasi penerimaan pajak daerah antara lain diupayakan melalui:

- 1) Pengembangan pelayanan administrasi perkantoran dengan menyempurnakan regulasi pelaksanaan

pemungutan PKB/BBNKB, meningkatkan koordinasi dengan stakeholders ke-SAMSAT-an dan menjamin ketersediaan bahan-bahan administrasi pendukung Pemungutan.

- 2) Peningkatan sarana dan prasarana aparatur dengan melanjutkan pembangunan gedung kantor BPPRD-SU, pembangunan dan rehab gedung kantor UPPD, penambahan Bus SAMSAT Keliling dan penambahan Gerai SAMSAT.
- 3) Peningkatan kapasitas sumber daya aparatur dengan bimbingan teknis pengelolaan ke-SAMSAT-an bagi petugas pelayanan pada UPPD-SAMSAT, penyertaan ASN pada berbagai diklat/pelatihan pelayanan publik dan penyelenggaraan diklat juru sita pajak.
- 4) Peningkatan pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan dengan meningkatkan fungsi IT dalam pengelolaan database wajib pajak, sistem pelaporan, sistem pemrosesan, dan penyajian informasi publik terkait dengan PKB/BBNKB. Pelatihan Operator dan Programmer IT, Pengembangan e-SAMSAT, bekerjasama dengan multi bank, dan penyertaan pada SAMSAT Online Nasional.
- 5) Meningkatkan kapasitas penerimaan melalui perencanaan target secara terukur dan rasional dengan mempertimbangkan perekonomian daerah dan pencapaian realisasi tahun sebelumnya.
- 6) Menyusun *action plan* dan mengidentifikasi permasalahan terkait PKB dan BBNKB serta melakukan kerjasama

dengan pihak terkait untuk membuat langkah inovasi dalam rangka optimalisasi penerimaan PKB dan BBNKB.

- 7) Melaksanakan sosialisasi dan penyuluhan kepada para Wajib Pajak dan secara rutin melakukan pengawasan serta melaksanakan Razia Terpadu bersama instansi terkait.

B. PENGELOLAAN BELANJA DAERAH

1. Kebijakan Umum Keuangan Daerah

Kebijakan belanja daerah memprioritaskan terlebih dahulu pos belanja yang wajib dikeluarkan, antara lain belanja pegawai, belanja bunga, dan pembayaran pokok pinjaman, belanja subsidi serta belanja barang dan jasa yang wajib dikeluarkan pada tahun bersangkutan.

Pada tahun 2019 penganggaran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara adalah berdasarkan prinsip *Money Follow Programe*. Program yang dimaksud adalah program prioritas daerah, sehingga tidak perlu semua tugas dan fungsi (tusi) harus dibiayai secara merata. Oleh karena itu pendekatan sistem perencanaan dan penganggaran harus memperhatikan aspek-aspek berikut:

- 1) Holistik – Tematik: Untuk mencapai sasaran prioritas nasional dirancang koordinasi berbagai Kementerian atau lembaga yang terkait.
- 2) Integratif: Kegiatan pembangunan direncanakan secara terintegrasi.
- 3) Spesial: Kegiatan pembangunan yang direncanakan harus menunjukkan lokasi.

Dengan menyelaraskan prioritas dan sasaran kebijakan nasional, serta prioritas pembangunan daerah Provinsi Sumatera Utara, maka dalam rangka mengatur

penggunaan anggaran belanja daerah agar tetap terarah, efisien dan efektif, maka arah kebijakan belanja daerah Tahun anggaran 2019 sebagai berikut:

- 1) Belanja daerah dikelola sesuai dengan anggaran berbasis kinerja (*performance based*) dalam rangka mendukung capaian target Indikator Kinerja Utama (IKU) Perangkat Daerah.
- 2) Belanja daerah diprioritaskan untuk mendanai program yang mendukung pertumbuhan ekonomi, perluasan lapangan kerja, dan pengentasan kemiskinan.
- 3) Memenuhi aturan *earmarking* untuk bidang pendidikan 20% dan kesehatan 10%.
- 4) Belanja daerah dikelola untuk menyelenggarakan program urusan wajib dan urusan pilihan berpedoman pada peraturan yang berlaku.
- 5) Belanja daerah diprioritaskan untuk mendukung peningkatan daya saing daerah, khususnya dalam pengembangan infrastruktur penunjang perekonomian.
- 6) Belanja daerah yang bersifat regular/rutin diutamakan untuk memenuhi belanja yang bersifat mengikat.
- 7) Belanja daerah harus mampu pemenuhan program standar pelayanan minimal urusan pemerintahan dan operasional berdasarkan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) Perangkat Daerah.
- 8) Mengoptimalkan pemanfaatan belanja untuk penyelenggaraan urusan kewenangan pemerintah Provinsi dan fasilitas bantuan keuangan, belanja bantuan hibah maupun belanja bantuan sosial.

- 9) Untuk Akuntabilitas dan transparansi anggaran agar menjaga kepastian pertanggungjawaban belanja daerah dilakukan sesuai prosedur dan tata cara yang sesuai dengan peraturan yang berlaku.
- 10) Dalam upaya mendukung efisiensi dan efektivitas belanja maka perlu dilaksanakan efisiensi belanja nonfisik.

Kebijakan Belanja Tidak Langsung Tahun 2019 memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Belanja Pegawai;
 - a. Besarnya penganggaran untuk gaji pokok dan tunjangan PNSD;
 - b. Besarnya penganggaran tunjangan tambahan PNSD;
 - c. Biaya pemungutan sebagai bentuk pemberian insentif sejalan dengan kinerja organisasi dalam pencapaian target sebesar 3% dari target penerimaan pajak daerah.
- 2) Belanja Hibah;
- 3) Belanja Bagi Hasil;
- 4) Belanja Bantuan Keuangan; dan
- 5) Belanja Tidak Terduga.

Kebijakan umum dalam mengalokasikan Belanja Langsung antara lain meliputi:

- 1) Digunakan untuk pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan;
- 2) Belanja langsung diprioritaskan pada pencapaian kinerja yang dapat dirasakan langsung masyarakat dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik;

- 3) Belanja langsung diprioritaskan untuk pencapaian target kinerja yang belum tercapai maksimal;
- 4) Belanja langsung setiap kegiatan terlebih dahulu dilakukan analisis beban kerja dan kewajiban biaya yang dikaitkan dengan output yang dihasilkan dari suatu kegiatan, untuk menghindari pemborosan;
- 5) Terhadap kegiatan pembangunan fisik, proporsi belanja modal lebih besar dibandingkan dengan belanja pegawai atau belanja barang dan jasa;
- 6) Belanja pegawai, penganggaran honorarium bagi ASN dibatasi dengan tingkat kewajaran dan beban tugas;
- 7) Belanja barang dan jasa; penganggaran upah tenaga kerja dan tenaga lainnya yang terkait dengan jasa pemeliharaan atau jasa konsultasi dilakukan secara swakelola maupun dengan pihak ketiga dianggarkan pada belanja barang dan jasa; dan
- 8) Belanja modal; dalam menetapkan anggaran untuk pengadaan barang inventaris dilakukan sesuai kebutuhan dengan terlebih dahulu dilakukan evaluasi dan pengkajian terhadap barang inventaris yang tersedia baik dari segi kondisi maupun umur ekonomisnya.

2. Target dan Realisasi Belanja

2.1 Target

Perubahan APBD Tahun Anggaran 2019 pada Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 43 Tahun 2019 Tentang Perubahan Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun Anggaran 2019 dialokasikan belanja daerah sebesar Rp.14.726.662.153.406,20 dimana sebesar

Rp. 10.322.571.556.659,70 atau 70,09% untuk keperluan belanja tidak langsung dan sisanya 29,91% atau Rp 4.404.090.596.746,51 untuk keperluan belanja langsung.

Belanja tidak langsung sebesar Rp. 10.322.571.556.659,70 dialokasikan untuk keperluan:

- Belanja Pegawai Rp. 3.714.764.358.168,68
- Belanja Hibah Rp. 3.230.010.871.200,00
- Belanja Bagi Hasil kepada Provinsi/Kab/ Kota dan Pemerintah Desa Rp. 3.345.467.946.191,00
- Belanja Bantuan Keuangan kepada Provinsi/Kab/Kota dan Pemerintah Desa Rp. 7.328.381.100,00
- Belanja Tidak Terduga Rp. 25.000.000.000,00

Belanja langsung sebesar Rp. 4.404.090.596.746,51

dialokasikan untuk keperluan:

- Belanja Pegawai Rp. 99.863.671.573,00
- Belanja Barang dan Jasa Rp. 2.726.845.451.823,53
- Belanja Modal Rp. 1.577.381.473.349,98

Tabel 3
Alokasi Anggaran Belanja Langsung dan Tidak Langsung
Berdasarkan OPD Pengelola APBD Pemprov TA. 2019

No	Urusan Pemerintahan	Anggaran Belanja		Jumlah
		Langsung	Tidak Langsung	
1	Dinas Pendidikan	1.191.941.733.924	1.969.789.852.477,33	3.161.731.586.401,33
2	Dinas Kesehatan	237.441.149.805	135.480.684.696	372.921.834.501,00
3	RSJ. Prof. dr. M. Ildrem	22.329.293.138	41.381.573.711	63.710.866.849,00
4	RSU Haji Daerah	90.310.487.171	0	90.310.487.171,00
5	Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi	697.343.316.602,75	82.719.833.605	780.063.150.207,75
6	Dinas Sumber Daya Air, Cipta	284.304.102.645,37	121.599.720.440	405.903.823.085,37

No	Urusan Pemerintahan	Anggaran Belanja		Jumlah
		Langsung	Tidak Langsung	
	Karya dan Tata Ruang			
7	Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman	121.662.533.747	19.488.181.667,62	141.150.715.414,62
8	Badan Kesatuan Bangsa	16.294.634.228	12.009.793.000	28.304.427.228,00
9	Satuan Polisi Pamong Praja	15.159.070.400	12.082.111.381	27.241.181.781,00
10	Badan Penanggulangan Bencana Daerah	30.347.545.612,00	12.279.984.000	42.627.529.612,00
11	Dinas Sosial	38.048.020.020	69.140.682.786,46	107.188.702.806,46
12	Dinas Tenaga Kerja	13.310.422.253,62	41.151.943.170	54.462.365.423,62
13	Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	8.813.209.619,72	8.827.162.000	17.640.371.619,72
14	Dinas Ketahanan Pangan dan Peternakan	96.615.273.288,30	34.478.845.519	131.094.118.807,30
15	Dinas Lingkungan Hidup	45.249.627.467	24.015.210.855	69.264.838.322,00
16	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	12.501.244.273	10.034.211.535	22.535.455.808,00
17	Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	20.037.620.970	12.035.944.000	32.073.564.970,00
18	Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Daerah	7.643.861.949	6.943.312.285	14.587.174.234,00
19	Dinas Perhubungan	22.476.376.859,46	38.564.389.000	61.040.765.859,46
20	Dinas Komunikasi dan Informatika	26.065.390.255	19.706.272.000	45.771.662.255,00

No	Urusan Pemerintahan	Anggaran Belanja		Jumlah
		Langsung	Tidak Langsung	
21	Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah	34.811.596.086	17.308.133.000	52.119.729.086,00
22	Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu	10.672.234.868	17.362.973.000	28.035.207.868,00
23	Dinas Pemuda dan Olahraga	132.433.536.874	17.496.280.598	149.929.817.472,00
24	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	74.312.046.452,41	25.588.014.232	99.900.060.684,44
25	Dinas Perpustakaan dan Arsip	17.985.589.882	17.604.799.000	35.590.388.882,00
26	Dinas Kelautan dan Perikanan	52.492.489.815,20	24.872.054.400	77.364.544.215,20
27	Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura	100.904.884.531,40	96.265.382.004	197.170.266.535,40
28	Dinas Perkebunan	37.618.462.491	23.293.975.000	60.912.437.491,00
29	Dinas Kehutanan	77.156.707.170	122.778.970.364	199.935.677.534,00
30	Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral	44.111.680.084	19.810.520.000	63.922.200.084,00
31	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	23.707.455.523	33.771.361.870	57.478.817.393,00
32	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	18.517.034.167	17.432.044.445,46	35.949.078.612,46
33	BPKAD (Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah)	80.841.026.765	21.039.971.793,81	101.880.998.558,81
34	Badan Kepegawaian Daerah	16.791.911.932	16.953.620.028	33.745.531.960,00
35	Badan Pengembangan dan Sumber	23.737.664.351	19.403.055.000	43.140.719.351,00

No	Urusan Pemerintahan	Anggaran Belanja		Jumlah
		Langsung	Tidak Langsung	
	Daya Manusia			
36	Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah	11.295.316.938	10.002.059.000	21.297.375.938,00
37	KDH dan WKDH	0	11.773.931.040	11.773.931.040,00
38	Sekretariat Daerah	182.788.948.652,28	83.594.030.035,00	266.382.978.687,28
39	Sekretariat DPRD	249.945.113.266	143.138.523.100	393.083.636.366,00
40	Inspektorat	34.200.000.000	26.886.376.116	61.086.376.116,00
41	Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah	171.172.614.717	268.014.258.014	439.186.872.731,00
42	Badan Penghubung Daerah Provinsi	10.699.367.953	8.644.318.000	19.343.685.953,00
43	Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD)	0	6.607.807.198.491,00	6.607.807.198.491,00
	Jumlah	4.404.090.596.746,51	10.322.571.556.659,70	14.726.662.153.406,20

Sumber data : BPKAD Provsu sebelum diaudit BPK

2.2 Realisasi

Data Realisasi belanja berdasarkan SP2D Realisasi SKPD Pengelola APBD Pemprov TA. 2019 adalah sebesar Rp. 13.531.354.346.473,20 atau terealisasi sebesar 91,88% dari anggaran belanja APBD Pemprov TA. 2019.

Tabel 4
Realisasi Belanja Langsung dan Tidak Langsung Berdasarkan SP2D APBD Pemprov TA. 2019

No	Urusan Pemerintahan	Anggaran Belanja		Jumlah
		Langsung	Tidak Langsung	
1	Dinas Pendidikan	1.132.944.586.049	1.908.806.135.726	3.041.750.721.775
2	Dinas Kesehatan	222.928.667.967	126.274.744.468	349.203.412.435
3	RSJ. Prof. dr. M. Ildrem	21.420.495.132	38.198.856.261	59.619.351.393
4	RSU Haji Daerah	31.301.547.154	0	31.301.547.154
5	Dinas Bina Marga dan	568.002.594.759	78.227.024.586	646.229.619.345

No	Urusan Pemerintahan	Anggaran Belanja		Jumlah
		Langsung	Tidak Langsung	
	Bina Konstruksi			
6	Dinas Sumber Daya Air, Cipta Karya dan Tata Ruang	238.394.969.208	113.549.514.908	351.944.484.116
7	Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman	104.496.014.496	16.472.271.970	120.968.286.466
8	Badan Kesatuan Bangsa	12.068.751.306	10.943.951.546	23.012.702.852
9	Satuan Polisi Pamong Praja	13.648.693.007	11.191.265.572	24.839.958.579
10	Badan Penanggulangan Bencana Daerah	29.551.881.212	10.945.196.067	40.497.077.279
11	Dinas Sosial	35.989.603.839	63.257.008.714	99.246.612.553
12	Dinas Tenaga Kerja	12.788.741.479	37.076.493.848	49.865.235.327
13	Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	6.406.279.635	8.082.347.528	14.488.627.163
14	Dinas Ketahanan Pangan dan Peternakan	88.168.542.560	32.500.092.213	120.668.634.773
15	Dinas Lingkungan Hidup	42.578.872.161	22.289.785.456	64.868.657.617
16	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	11.329.627.254	9.472.184.768	20.801.812.022
17	Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	17.474.092.692	11.107.355.394	28.581.448.086
18	Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Daerah	8.040.441.525	6.573.385.198	14.613.826.723
19	Dinas Perhubungan	18.949.075.851	33.906.529.123	52.855.604.974
20	Dinas Komunikasi dan Informatika	22.685.610.408	17.571.071.334	40.256.681.742
21	Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah	32.288.812.061	15.224.168.700	47.512.980.761
22	Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu	9.461.977.798	15.475.855.414	24.937.833.212
23	Dinas Pemuda dan Olahraga	115.445.426.704	16.928.984.380	132.374.411.084
24	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	52.997.247.875	23.630.141.746	76.627.389.621
25	Dinas Perpustakaan dan Arsip	16.906.516.655	16.110.427.722	33.016.944.377
26	Dinas Kelautan dan Perikanan	45.489.093.142	22.706.941.774	68.196.034.916
27	Dinas Tanaman	98.363.116.186	85.411.024.288	183.774.140.474

No	Urusan Pemerintahan	Anggaran Belanja		Jumlah
		Langsung	Tidak Langsung	
	Pangan dan Hortikultura			
28	Dinas Perkebunan	35.356.087.738	22.047.749.468	57.403.837.206
29	Dinas Kehutanan	48.271.910.236	107.140.736.581	155.412.646.817
30	Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral	39.814.238.863	18.479.408.097	58.293.646.960
31	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	21.575.365.658	30.354.710.541	51.930.076.199
32	KDH dan WKDH	0	11.526.979.723	11.526.979.723
33	Sekretariat Daerah	162.186.836.099	75.066.060.426	237.252.896.525
34	Sekretariat DPRD	180.285.681.507	124.130.694.952	304.416.376.459
35	Badan Penghubung Daerah Provinsi	10.413.725.270	8.181.778.796	18.595.504.066
36	Inspektorat	34.148.689.001	24.074.465.623	58.223.154.624
37	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	17.987.728.121	16.165.726.875	34.153.454.996
38	BPKAD (Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah)	64.188.006.048	18.505.366.397	82.693.372.445
39	Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah	144.234.393.443	193.438.539.465	337.672.932.908
40	Badan Kepegawaian Daerah	13.278.770.439	15.636.616.834	41.041.947.642
41	Badan Pengembangan dan Sumber Daya Manusia	23.349.817.799	17.692.129.843	41.041.947.642
42	Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah	11.287.088.753	9.660.209.705	20.947.298.458
43	Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD)	0	6.270.820.797.353	6.270.820.797.353
	Jumlah	3.816.499.617.090	9.714.854.729.383	13.531.354.346.473

Sumber data : BPKAD Provsu sebelum diaudit BPK

3. Permasalahan dan Solusi

Permasalahan:

- 1) Sampai saat ini Pemprovsu belum dapat memenuhi anggaran kesehatan minimal 10% dari total belanja APBD di luar gaji sesuai amanat Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan.

- 2) Target penerimaan yang bersumber dari transfer pusat tidak sepenuhnya terealisasi sesuai alokasi anggaran yang telah dianggarkan dalam APBD.
- 3) Masih terdapat kegiatan yang dianggarkan pada beberapa OPD belum memenuhi prinsip anggaran berbasis kinerja sehingga tidak memiliki kejelasan atas indikator dan target kinerja yang akan dicapai dan tidak memberikan informasi yang jelas dan terukur.

Solusi:

- 1) Pemprov akan terus berupaya memenuhi anggaran kesehatan minimal 10%.
- 2) Melakukan efisiensi belanja atas kegiatan yang telah dianggarkan.
- 3) Melakukan perubahan pada Perubahan APBD.

C. PEMBIAYAAN DAERAH

1. Defenisi dan Struktur Pembiayaan

Selain komponen pendapatan dan belanja daerah, struktur APBD juga mencakup pembiayaan daerah yang meliputi sumber penerimaan daerah dan pengeluaran daerah. Kebijakan pembiayaan timbul karena jumlah pengeluaran daerah lebih besar dari penerimaan sehingga menimbulkan deficit. Sumber penerimaan daerah berasal dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, transfer dari dana cadangan, penerimaan pinjaman dan obligasi serta hasil penjualan asset daerah yang dipisahkan. Sedangkan sumber pengeluaran daerah terdiri dari transfer ke dana cadangan, penyertaan modal, pembayaran hutang pokok yang jatuh tempo dan sisa lebih perhitungan anggaran tahun berjalan.

Pembiayaan daerah adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya, serta dimaksudkan untuk membiayai selisih kurang bila Belanja Daerah lebih besar dari Pendapatan Daerah atau memanfaatkan surplus Pendapatan Daerah.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, sumber penerimaan Pembiayaan Daerah adalah:

- 1) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Lalu.
- 2) Pencairan Dana Cadangan.
- 3) Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan.
- 4) Pinjaman Dalam Negeri.
- 5) Penerimaan Kembali Pinjaman.

Sedangkan Pengeluaran Pembiayaan Daerah terdiri dari:

- 1) Pembentukan Dana Cadangan.
- 2) Penyertaan Modal Pemerintah Daerah.
- 3) Pembayaran Pokok Pinjaman Dalam Negeri.
- 4) Pemberian Pinjaman.

2. Regulasi Pemerintah Tentang Pembiayaan

2.1 Kebijakan Penerimaan Pembiayaan

- 1) Penganggaran sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya atau (SiLPA) harus didasarkan pada perhitungan yang cermat dan rasional dengan mempertimbangkan realisasi anggaran tahun anggaran 2018 dalam rangka menghindari kemungkinan adanya pengeluaran pada tahun

anggaran 2019 yang tidak dapat di danai akibat tidak tercapainya SiLPA yang direncanakan. Selanjutnya SiLPA dimaksud diuraikan pada obyek dan rincian obyek sumber SiLPA tahun anggaran 2018.

- 2) Dalam menetapkan anggaran penerimaan pembiayaan yang bersumber dari pencairan dana cadangan, waktu pencairan dan besarnya sesuai peraturan daerah tentang pembentukan dana cadangan.
- 3) Penerimaan kembali dana bergulir dianggarka dalam APBD pada aku pembiayaan, kelompok penerimaan pembiayaan daerah, jenis penerimaan kembali investasi pemerintah daerah, obyek dana bergulir dan rincian obyek dana bergulir dari kelompok masyarakat penerima.
- 4) Pemerintah provinsi dan perintah kabupaten/kota dapat melakukan pinjaman daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan dibidang pinjaman daerah. Bagi pemerintah provinsi dan pemeritah kabupaten/ kota yang berencana untuk melakukan pinjaman daerah harus dianggarkan terlebih dahulu dalam rancangan peraturan daerah tentang APBD Tahun anggaran berkenaan sesuai Pasal 35 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2011 tentang Pinjaman Daerah.

Untuk pinjaman jangka menengah sesuai Pasal 13 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 2011 digunakan untuk membiayai pelayanan publik yang tidak menghasilkan penerimaan, sedangkan pinjaman jangka panjang yang bersumber dari pemerintah, pemerintah

daerah lain, lembaga keuangan bank, dan lembaga keuangan bukan bank sesuai Pasal 14 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2011 digunakan untuk membiayai kegiatan investasi prasarana dan/atau sarana dalam rangka pelayanan publik yang:

- 1) Menghasilkan penerimaan langsung berupa pendapatan bagi APBD yang berkaitan dengan pembangunan prasarana dan sarana tersebut;
- 2) Menghasilkan penerimaan tidak langsung berupa penghematan terhadap belanja APBD yang seharusnya dikeluarkan apabila kegiatan tersebut tidak dilaksanakan; dan/atau
- 3) Memberikan manfaat ekonomi dan sosial.

2.2 Kebijakan Pengeluaran Pembiayaan

Dalam rangka pemberdayaan masyarakat, pemerintah daerah dapat menganggarkan investasi jangka panjang non permanen dalam bentuk dana bergulir sesuai Pasal 118 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Dana bergulir dalam APBD dianggarkan pada akun pembiayaan, kelompok pengeluaran pembiayaan daerah, jenis penyertaan modal/investasi pemerintah daerah, objek dana bergulir dan rincian objek dana bergulir kepada kelompok masyarakat penerima.

Penyertaan modal pemerintah pada badan usaha milik negara/daerah dan/atau badan usaha lainnya ditetapkan dengan peraturan daerah tentang penyertaan modal. Penyertaan modal dalam rangka pemenuhan kewajiban yang telah tercantum dalam peraturan daerah

tentang penyertaan modal pada tahun sebelumnya, tidak perlu diterbitkan peraturan daerah tersendiri sepanjang jumlah anggaran penyertaan modal tersebut belum melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan pada peraturan daerah tentang penyertaan modal. Dalam hal pemerintah daerah akan menambah jumlah penyertaan modal melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal dimaksud, pemerintah daerah melakukan perubahan peraturan daerah tentang penyertaan modal tersebut.

Pemerintah daerah dapat menambah modal yang disetor dan/atau melakukan penambahan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk memperkuat struktur permodalan, sehingga BUMD dimaksud dapat lebih berkompetisi, tumbuh dan berkembang. Khusus untuk BUMD sektor perbankan, pemerintah daerah dapat melakukan penambahan penyertaan modal dimaksud guna menambah modal inti sebagaimana Bank Indonesia dan untuk memenuhi *Capital Adequacy Ratio (CAR)*.

Dalam rangka meningkatkan akses pembiayaan bagi usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal dan/atau penambahan modal kepada bank perkreditan rakyat milik pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Jumlah pembiayaan neto harus dapat menutup defisit anggaran sebagaimana diamanatkan Pasal 28 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 dan Pasal 61 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011.

3. Permasalahan dan Solusi

Permasalahan:

Beberapa BUMD masih belum memberikan kontribusi laba yang signifikan (*performance based*) pada Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

Solusi:

Dalam pengalokasian terlebih dahulu dilakukan penyusunan analisis investasi.

Adapun Pendapatan Daerah Tahun 2020 direncanakan sebesar Rp. 13.077.362.353.824,00 yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Yang Sah. Sampai dengan 31 Desember 2020 realisasinya sebesar Rp. 9.454.580.685.995,79 atau 72,30%. Realiasi pendapatan daerah yang masih belum memenuhi target terutama disebabkan oleh pendapatan yang bersumber dari dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang masih belum memenuhi target yang diharapkan. Untuk lebih jelasnya, realisasi Pendapatan Daerah tersebut dapat dilihat pada Tabel berikut:

Tabel 5
Realisasi Pendapatan Daerah Provinsi Sumatera Utara
Tahun Anggaran 2020

No	URAIAN	TARGET (Rp.)	REALISASI (Rp.)	(%)
1	Pendapatan Asli Daerah	5.434.682.028.854,00	5.528.233.894.279,79	101,72
2	Dana Perimbangan	7.585.386.627.261,00	3.888.972.532.410,00	51,27
3	Lain-lain Pendapatan Daerah	57.293.697.709,00	37.374.259.306,00	65,23
Jumlah Pendapatan Daerah		13.077.362.353.824,00	9.454.580.685.995,79	72,3

Sumber : Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Provsu

Realisasi Pendapatan Daerah dari berbagai sumber tersebut secara rinci dapat diuraikan sebagai berikut:

1 Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan dan Pengelolaan Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah. Hingga 31 Desember 2020, dari rencana sebesar Rp. 5.434.682.028.854,00 realisasinya adalah sebesar Rp. 5.528.233.894.279,79 atau 101,72%. Pendapatan Asli Daerah melampaui target yang ditetapkan dimana hal ini terutama didorong dari pendapatan Pajak Daerah yang tinggi. Realisasi Pendapatan Asli Daerah berdasarkan berbagai sumber dengan rincian sebagaimana tabel berikut:

Tabel 6
Realisasi Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun
Anggaran 2020

No	URAIAN	TARGET (Rp.)	REALISASI (Rp.)	(%)
1	Pajak Daerah	4.926.456.652.305,00	5.071.597.922.390,00	102,95
2	Retribusi Daerah	25.877.029.900,00	30.218.319.711,00	116,78
3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	248.362.356.856,00	242.309.156.856,78	97,56
4	Lain-lain PAD Yang Sah	233.985.989.793,00	184.108.495.322,01	78,68
Jumlah Pendapatan Daerah		5.434.682.028.854,00	5.528.233.894.279,79	101,72

Sumber : Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Provsu

Lebih rinci, realisasi Pendapatan Asli Daerah dapat dijelaskan sebagai berikut :

1) Pajak Daerah Mengacu pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka Jenis Pajak Daerah yang dikelola oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor dan Pajak Air Permukaan serta Pajak Rokok. Penerimaan dari Pajak Daerah ditargetkan sebesar Rp. 4.926.456.652.305,00 terealisasi sebesar Rp. 5.071.597.922.390,00 atau 102,95%; dengan rincian sebagaimana tabel berikut:

Tabel 7
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah Provsu
Tahun Anggaran 2020

No	URAIAN	TARGET (Rp.)	REALISASI (Rp.)	(%)
1	Pajak Kendaraan Bermotor	2.060.552.596.410,00	2.129.303.940.098,00	103,34
2	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	983.131.112.260,00	1.000.119.789.912,00	101,73
3	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	882.786.893.431,00	812.843.402.651,00	92,08
4	Pajak Air Permukaan	62.489.854.175,00	68.595.314.040,00	109,77
5	Pajak Rokok	937.496.196.029,00	1.060.735.475.689,00	113,15
Jumlah Pendapatan Daerah		4.926.456.652.305,00	5.071.597.922.390,00	102,95

Sumber : Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Provsu

Dari kelima jenis pajak daerah yang dikelola oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, terdapat 1 jenis Pajak yang tidak mencapai target yaitu Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor ditargetkan sebesar Rp. 882.786.893.431,00, sampai dengan 31 Desember 2020, realisasinya adalah sebesar Rp. 812.843.402.651,00. Hal ini disebabkan menurunnya penjualan Bahan Bakar Kendaraan Bermotor selama masa pandemi Covid-19, disamping jadwal penyeteroran untuk penjualan Bulan Desember 2021, direalisasikan

pada Bulan Januari 2021.

2) Retribusi Daerah Retribusi daerah dimaksudkan untuk menampung jenis penerimaan yang dikelola oleh OPD di wilayah Provinsi Sumatera Utara; diperoleh karena pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya, antara lain berupa retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu. Secara keseluruhan pendapatan dari retribusi daerah direncanakan sebesar Rp. 25.877.029.900,00, dan sampai dengan 31 Desember 2020, realisasinya adalah sebesar Rp. 30.218.319.711,00 atau sebesar 116,78%. Peningkatan realisasi Penerimaan Retribusi terutama didorong oleh Retribusi Perizinan Tertentu dan Retribusi Jasa Usaha Secara rinci penerimaan retribusi daerah tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 8
Target dan Realisasi Penerimaan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun Anggaran 2020

No	URAIAN	TARGET (Rp.)	REALISASI	
			(Rp.)	(%)
1	Retribusi Jasa Umum	15.115.490.600,00	15.547.706.617,00	102,86
2	Retribusi Jasa Usaha	7.361.539.300,00	9.786.667.964,00	132,94
3	Retribusi Perizinan Tertentu	3.400.000.000,00	4.883.945.130,00	143,65
Jumlah Pendapatan Daerah		25.877.029.900,00	30.218.319.711,00	116,78

Sumber : Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Provsu

3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Pendapatan dari Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan direncanakan sebesar Rp. 248.362.356.856,00 terdiri atas : a) Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Daerah / BUMD, dan, b) Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Milik Negara / BUMN. Hingga 31 Desember 2020 dapat direalisasikan Rp. 242.309.156.856,78 atau

sebesar 97,56%; sebagaimana disajikan pada tabel sebagai berikut:

Tabel 9
Target dan Realisasi Penerimaan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Provinsi Sumatera Utara Tahun Anggaran 2020

No	URAIAN	TARGET (Rp.)	REALISASI	
			(Rp.)	(%)
1	Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Daerah / BUMD	243.671.183.349,00	237.617.983.349,00	97,52
2	Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Milik Negara / BUMN	4.591.173.507,00	4.691.173.507,78	102,18
Jumlah Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan		248.362.356.856,00	242.309.156.856,78	97,56

4) Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Pengelolaan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah direncanakan sebesar Rp. 233.985.989.793,00 hingga 31 Desember 2020, realisasinya adalah sebesar Rp. 184.108.495.322,01 atau sebesar 78,68%, dengan rinciannya sebagaimana dapat pada tabel berikut:

Tabel 10
Target dan Realisasi Penerimaan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun Anggaran 2020

No	URAIAN	TARGET (Rp.)	REALISASI	
			(Rp.)	(%)
1	Hasil Penjualan Aset Yang Tidak Dipisahkan	350.000.000,00	636.457.676,00	181,85
2	Jasa Giro	43.818.888.000,00	22.202.305.234,00	50,67
3	Pendapatan Denda Atas Keterlambatan Pelaksanaan Pekerjaan	300.000.000,00	503.299.375,00	167,77
4	Pendapatan Denda Pajak	55.408.784.871,00	60.004.552.267,00	108,29
5	Pendapatan dari Pengembalian	76.268.316.922,00	100.437.668.420,01	131,69
6	Pendapatan dari Penyelenggaraan Pendidikan	0,00	0,00	0
7	Pendapatan dari Angsuran/Cicilan Penjualan	240.000.000,00	324.212.350,00 135,09	135,09
8	Pendapatan BLUD	57.600.000.000,00	0,00	0
Jumlah Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Sah		233.985.989.793,00	184.108.495.322,01	78,68%

Sumber: Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Provsu

Tabel 11
Dana Perimbangan Provinsi Sumatera Utara
Tahun Anggaran 2020

No	Dana Perimbangan	TARGET (Rp.)	REALISASI (Rp.)	(%)
1	Dana Bagi Hasil Pajak/ Bagi Hasil Bukan Pajak	571.463.712.261,00	468.683.588.422,00	82,01
2	Dana Alokasi Umum	2.483.124.579.000,00	2.474.465.343.000,00	99,65
3	Dana Alokasi Khusus	4.530.798.336.000,00	945.823.600.988,00	20,88
Jumlah		7.585.386.627.261,00	3.888.972.532.410,00	51,27

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provsu

Pendapatan Dana Perimbangan pada tahun anggaran 2020 ditargetkan sebesar Rp. 7.585.386.627.261,00 dengan realisasi sebesar Rp. 3.888.972.532.410,00 atau capaian 51,27%. Pendapatan Dana Perimbangan bersumber dari Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak ditargetkan sebesar Rp. 571.463.712.261,00 dengan realisasi sebesar Rp. 468.683.588.422,00 atau capaian 82,01%. Untuk Dana Alokasi Umum ditargetkan sebesar Rp. 2.483.124.579.000,00 dengan realisasi sebesar Rp. 2.474.465.343.000,00 atau capaian 99,65%. Sedangkan Dana Alokasi Khusus ditargetkan Rp. 4.530.798.336.000,00 dengan realisasi Rp. 945.823.600.988,00 atau capaian 20,88%.

2. Lain – Lain Pendapatan Daerah

Tabel 12
Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah Provinsi Sumatera Utara
Tahun Anggaran 2020

No	Lain-lain Pendapatan Daerah	TARGET (Rp.)	REALISASI (Rp.)	(%)
1	Pendapatan Hibah	47.421.018.709,00	27.501.580.306,00	57,99
2	Dana Insentif Daerah	9.872.679.000,00	9.872.679.000,00	100
Jumlah		57.293.697.709,00	37.374.259.306,00	65,23

Sumber : Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provsu

Pendapatan Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah pada tahun anggaran 2020 ditargetkan sebesar Rp. 57.293.697.709,00 dengan realisasi sebesar Rp. 37.374.259.306,00 atau capaian 65,23%. Pendapatan Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah bersumber dari Pendapatan Hibah dan Pendapatan Dana Insentif Daerah. Pada Pendapatan Hibah ditargetkan sebesar Rp. 47.421.018.709,00 dengan realisasi sebesar Rp. 27.501.580.306,00 atau capaian 57,99%. Sedangkan Pendapatan Dana Insentif Daerah ditergetkan sebesar Rp. 9.872.679.000,00 dengan realisasi sebesar Rp. 9.872.679.000,00 atau capaian 100%.

3. Realisasi Belanja Menurut Jenis Belanja

Pada pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020 terkait Belanja Daerah dapat diuraikan Target dan Realisasi menurut jenis belanja antara lain:

Tabel 13
Anggaran dan Realisasi Belanja Tidak Langsung
Tahun Anggaran 2020

No	OPD	Anggaran	Realisasi	%
1	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah	5.809.497.353.290,28	5.969.110.626.575,00	102,75
2	Rumah Sakit Umum Haji Daerah	-	-	-
3	Badan Penghubung Daerah Provinsi	7.984.639.000,00	7.743.829.686,00	96,98
4	Dinas Kelautan dan Perikanan	21.102.773.000,00	20.497.456.918,00	97,13
5	KDH & WKDH	8.515.340.000,00	8.222.991.436,00	96,57
6	Inspektorat Daerah Provinsi	33.010.572.000,00	31.999.682.963,00	96,94
7	Bappeda	15.729.001.000,00	15.291.205.176,00	97,22
8	Dinas Lingkungan Hidup	21.495.600.000,00	20.599.482.161,00	95,83
9	Dinas Perhubungan	29.442.468.000,00	28.113.259.854,00	95,49

No	OPD	Anggaran	Realisasi	%
10	Dinas Sumber Daya Air, Cipta Karya dan Tata Ruang	104.980.504.000,00	101.428.852.459,00	96,62
11	Dinas Penanaman Modal dan PPTSP	13.784.060.000,00	13.205.260.733,00	95,8
12	Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi	73.727.751.000,00	70.674.451.067,00	95,86
13	Dinas Kominfo	15.649.038.000,00	14.624.497.587,00	93,45
14	Dinas Sosial	56.617.529.000,00	54.420.407.001,00	96,12
15	RS. Jiwa Prof. Muhammad Ildrem	41.688.105.000,00	39.772.963.863,00	95,41
16	Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah	10.202.968.000,00	9.443.583.647,00	92,56
17	Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	10.831.488.000,00	10.368.798.990,00	95,73
18	Dinas Perkebunan	20.233.519.000,00	19.096.375.514,00	94,38
19	Dinas Perpustakaan dan Arsip	15.582.565.000,00	14.871.157.132,00	95,43
20	Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral	17.403.292.000,00	16.689.419.463,00	95,9
21	Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah	198.178.470.529,62	188.956.100.812,00	95,35
22	Satuan Polisi Pamong Praja	10.524.016.000,00	9.957.635.828,00	94,62
23	Dinas Tenaga Kerja	34.195.100.200,00	32.576.627.309,00	95,27
24	Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura	82.246.995.000,00	79.143.140.012,00	96,23
25	Dinas Perumahan dan KP	14.938.143.000,00	13.994.386.131,00	93,68
26	Dinas Kesehatan	122.701.912.000,00	120.529.079.404,00	98,23
27	Dinas Kependudukan dan Capil	8.503.703.000,00	7.514.340.149,00	88,37
28	Dinas Pengendalian Penduduk dan KB	6.623.557.000,00	6.291.615.566,00	94,99
29	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	22.357.244.000,00	21.599.920.436,00	96,61
30	Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia	17.400.006.000,00	16.626.469.876,00	95,55
31	Dinas Kehutanan	93.949.685.000,00	90.226.272.907,00	96,04
32	Badan Kepegawaian Daerah	15.445.892.000,00	14.684.923.396,00	95,07
33	Dinas Pemuda dan Olah Raga	16.035.340.000,00	15.272.741.061,00	95,24

No	OPD	Anggaran	Realisasi	%
34	Dinas Pemberdayaan Perempuan dan PA	8.140.162.000,00	7.524.756.836,00	92,44
35	Dinas Ketahanan Pangan dan Peternakan	30.949.793.000,00	29.907.215.555,00	96,63
36	Dinas Perindag	26.906.866.000,00	25.336.032.430,00	94,16
37	Badan Kesatuan Bangsa, Politik	10.466.795.000,00	9.733.361.501,00	92,99
38	Badan BPBD	10.165.547.000,00	9.592.076.734,00	94,36
39	Dinas Koperasi dan UKM	13.924.408.000,00	13.513.963.649,00	97,05
40	Sekretariat DPRD	107.307.104.600,00	101.047.369.114,00	94,17
41	Dinas Pendidikan	1.889.449.139.820,00	1.863.276.317.158,00	98,61
42	Biro Pemerintahan	-	-	-
43	Biro Umum dan Perlengkapan	70.762.046.000,00	67.286.825.370,00	95,09
44	Biro Humas dan Keprotokolan	-	-	-
45	Biro Bina Perekonomian	-	-	-
46	Biro Adm. Pembangunan	-	-	-
47	Biro Otda dan Kerjasama	-	-	-
48	Biro Sosial dan Kesejahteraan	-	-	-
49	Biro Organisasi	-	-	-
50	Biro Hukum	-	-	-
Total		9.138.650.490.439,90	9.210.765.473.459,00	100,79

Tabel 14
Total Anggaran dan Realisasi Belanja OPD
Tahun Anggaran 2020

No	OPD	Anggaran	Realisasi	%
1	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah	5.834.682.516.247,28	5.990.576.221.426,00	102,67
2	Rumah Sakit Umum Haji Daerah	88.001.477.670,00	86.378.810.746,00	98,16
3	Badan Penghubung Daerah Provinsi	17.052.112.633,00	16.617.205.060,00	97,45
4	Dinas Kelautan dan Perikanan	38.501.136.615,50	37.199.266.274,00	96,62
5	KDH & WKDH	8.515.340.000,00	8.222.991.436,00	96,57
6	Inspektorat Daerah Provinsi	51.369.112.372,00	49.454.182.667,00	96,27

No	OPD	Anggaran	Realisasi	%
7	Bappeda	27.644.966.941,00	26.555.850.200,00	96,06
8	Dinas Lingkungan Hidup	43.916.792.891,00	42.166.217.397,00	96,01
9	Dinas Perhubungan	72.578.255.659,60	71.008.062.198,00	97,84
10	Dinas Sumber Daya Air, Cipta Karya dan Tata Ruang	307.213.682.646,22	296.489.135.895,00	96,51
11	Dinas Penanaman Modal dan PPTSP	18.256.996.532,00	17.397.284.196,00	95,29
12	Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi	561.834.926.423,98	540.136.264.535,00	96,14
13	Dinas Kominfo	28.207.667.902,04	26.736.337.956,00	94,78
14	Dinas Sosial	86.703.607.701,00	81.796.606.419,00	94,34
15	RS. Jiwa Prof. Muhammad Ildrem	63.477.677.625,00	60.585.981.236,00	95,44
16	Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah	15.452.305.750,00	14.557.245.180,00	94,21
17	Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	17.969.001.605,00	16.883.897.424,00	93,96
18	Dinas Perkebunan	36.637.916.506,68	34.256.933.439,00	93,50
19	Dinas Perpustakaan dan Arsip	22.492.065.000,00	20.961.990.105,00	93,20
20	Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral	38.759.697.152,00	37.590.198.777,86	96,98
21	Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah	289.602.801.672,12	273.786.261.841,25	94,54
22	Satuan Polisi Pamong Praja	44.673.701.845,00	41.040.275.472,00	91,87
23	Dinas Tenaga Kerja	44.100.158.875,00	41.893.912.917,00	95,00
24	Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura	176.927.002.478,00	168.290.339.184,64	95,12
25	Dinas Perumahan dan KP	63.591.925.159,00	57.960.367.259,00	91,14
26	Dinas Kesehatan	361.328.896.844,00	338.769.577.794,78	93,76
27	Dinas Kependudukan dan Capil	13.152.201.152,00	11.927.492.293,00	90,69
28	Dinas Pengendalian Penduduk dan KB	14.267.776.131,50	13.547.553.432,00	94,95
29	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	59.282.605.970,91	53.564.896.114,00	90,36
30	Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia	26.181.266.926,00	24.859.596.793,00	94,95
31	Dinas Kehutanan	121.067.821.711,72	108.689.614.427,00	89,78
32	Badan Kepegawaian Daerah	23.034.347.676,00	21.990.027.109,00	95,47

No	OPD	Anggaran	Realisasi	%
33	Dinas Pemuda dan Olah Raga	308.182.643.183,80	275.832.628.993,52	89,50
34	Dinas Pemberdayaan Perempuan dan PA	11.517.824.375,00	10.205.531.172,50	88,61
35	Dinas Ketahanan Pangan dan Peternakan	107.666.123.831,00	95.132.389.988,00	88,36
36	Dinas Perindag	41.377.857.286,64	38.118.719.496,00	92,12
37	Badan Kesatuan Bangsa, Politik	16.818.968.276,00	15.217.022.097,00	90,48
38	Badan BPBD	24.338.066.580,00	22.492.556.248,00	92,42
39	Dinas Koperasi dan UKM	28.682.407.024,00	24.797.257.946,00	86,45
40	Sekretariat DPRD	314.379.708.692,48	264.825.807.354,00	84,24
41	Dinas Pendidikan	3.495.071.832.098,10	3.060.919.646.366,00	87,58
42	Biro Pemerintahan	3.578.136.652,00	3.547.560.055,00	99,15
43	Biro Umum dan Perlengkapan	210.285.701.838,00	199.068.948.918,00	94,67
44	Biro Humas dan Keprotokolan	14.565.750.616,00	13.353.514.728,00	91,68
45	Biro Bina Perekonomian	2.309.480.452,00	2.060.652.350,00	89,23
46	Biro Adm. Pembangunan	3.459.911.704,68	2.681.728.035,00	77,51
47	Biro Otda dan Kerjasama	2.760.634.303,00	2.584.747.096,00	93,63
48	Biro Sosial dan Kesejahteraan	5.776.484.272,00	4.500.086.376,00	77,90
49	Biro Organisasi	2.505.727.535,00	2.346.978.380,00	93,66
50	Biro Hukum	2.880.635.375,00	2.251.121.955,00	78,15
Total		13.212.635.656.409,30	12.671.827.494.757,60	95,91

Sumber : Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provsu.

Pada realisasi belanja OPD yang mencapai lebih dari target adalah Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provsu dengan capaian realisasi sebesar Rp. 5.990.576.221.426,00 atau 102,67%. Meningkatnya persentase terkait meningkatnya realisasi belanja Dana BOS yang dikelola oleh SKPKD. Namun perlu dijelaskan bahwa:

- 1) Untuk penganggaran Dana BOS mempedomani Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2020 Tentang Perubahan Postur dan Rincian Anggaran

Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2020 tanggal 24 Juni 2020.

- 2) Dalam rangka penyelenggaraan Dana BOS mempedomani Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah Pada Pemerintah Daerah Tanggal 30 April 2020.
- 3) Pada Perpres 72 Tahun 2020 diamanatkan bahwa Dana BOS disalurkan dari Kemenkeu RI melalui KPPN langsung ke Sekolah atau Satuan Pendidikan Dasar, Satuan Pendidikan Menengah dan Satuan Pendidikan Khusus. Penyaluran Dana BOS tidak melalui Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) tetapi dari Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) langsung ke Rekening Kas Sekolah.
- 4) Anggaran Dana BOS sebesar Rp. 2.576.249.903.522,00 dan realisasi sebesar Rp. 2.893.582.800.000,00 atau 112,30% .
- 5) Sesuai LRA Belanja Dana BOS telah melebihi target sebesar 112,30% namun secara fisik bahwa Dana BOS tidak mempengaruhi APBD Pemprov Tahun Anggaran 2020.

4. Realisasi Pembiayaan Menurut Jenis Pembiayaan

Dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan menggambarkan pembiayaan netto yang merupakan kondisi surplus atau defisit dari pembiayaan daerah dengan perbandingan antara pendapatan daerah dan belanja daerah sehingga didapatkan keseimbangan dalam APBD. Pada pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020 terkait Pembiayaan Daerah dapat diuraikan Target dan Realisasi antara lain :

Tabel 15
Target dan Realisasi Pembiayaan Daerah
Tahun Anggaran 2020

Pembiayaan		Anggaran	Realisasi
Penerimaan Pembiayaan		235.273.302.585,25	336.597.738.158,25
	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Sebelumnya	235.273.302.585,25	336.597.738.158,25
Jumlah Penerimaan Pembiayaan		235.273.302.585,25	336.597.738.158,25
Pengeluaran Pembiayaan		100.000.000.000,00	100.000.000.000,00
	Penyertaan Modal Daerah	100.000.000.000,00	100.000.000.000,00
Jumlah Pengeluaran Pembiayaan		100.000.000.000,00	100.000.000.000,00
Pembiayaan Netto		135.273.302.585,25	236.597.738.158,25
Sisal Lebih Pembiayaan Anggaran		0	499.350.054.431,19

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provsu

2. Badan Pengelolaan Keuangan Daerah dan Aset Daerah Provinsi Sumatera Utara

Dalam hal tugas dan fungsi Pengelolaan Keuangan Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dilaksanakan oleh Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Sumatera Utara (BPKAD Provsu). Berdasarkan Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 50 Tahun 2018 tentang Tugas, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara, dinyatakan (BPKAD Provsu, 2019: 3): Tugas Pokok BPKAD Provsu: Merumuskan kebijakan teknis pengelolaan keuangan dan asset daerah, melaksanakan pembinaan, koordinasi, monitoring, evaluasi dan pengendalian, pengelolaan keuangan dan asset daerah, melaksanakan fungsi sebagai pejabat pengelolaan keuangan daerah (PPKD) dan Bendahara Umum Daerah (BUD). Fungsi BPKAD Provsu: Menyelenggarakan Koordinasi, Fasilitasi, Monitoring, Evaluasi dan Pengendalian Pelaksanaan

Kebijakan Kepala Daerah, Pengolahan Bahan/Data, Penyelenggaraan Pembinaan di Bidang Perbendaharaan, Anggaran, Kas Daerah dan Pengelolaan Aset.

Adapun upaya yang dilakukan oleh BPKAD Provsu terhadap perangkat daerah yang belum optimal dalam melakukan capaian kinerja pada Tahun Anggaran 2019 (BPKAD Provsu I, 2020: 13) adalah:

- Memberikan peringatan kepada Bendahara Pengeluaran secara lisan
- Memberikan Surat Teguran untuk SKPD yang mengajukan Tambahan Uang Persediaan (TU) tetapi belum mempertanggungjawabkan TU-nya dalam waktu lebih dari 30 Hari
- Membuat Rapat dengan Seluruh SKPD dilingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam rangka realisasi penyerapan anggaran APBD TA 2019.
- Membuat Surat Batas Akhir Penyampaian SPM Ke BPKAD pada Akhir Tahun Anggaran 2019.

Dalam hal implementasi Pengelolaan Aset (BPKAD Provsu I, 2020: 15-18), dapat diakses secara online dan memiliki database, sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia, yaitu: sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2019 Penatausahaan adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan, dan untuk Implementasi pengelolaan aset di lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara saat ini telah menggunakan

Sistem Manajemen Barang Daerah (SIMBADA) Barang Milik Daerah berbasis online yang dapat diakses melalui www.simbada.sumutprov.go.id juga simbada berbasis android yang dapat di instal melalui playstore dengan mengklik SIMBADA Pemprov. Aplikasi simbada BMD online milik Pemerintah Provinsi Sumatera Utara tersebut dapat menampilkan menu sebagai berikut:

1. Perencanaan dan Pengadaan.
2. Penatausahaan menghasilkan laporan yang terdiri dari:
 - a. Kartu Inventaris Barang (KIB) A s/d F.
 - b. Kartu Inventaris Ruangan.
3. Inventarisasi menghasilkan laporan yang terdiri dari:
 - a. Laporan Mutasi Barang.
 - b. Rekapitulasi Mutasi Barang.
 - c. Daftar Aset menurut kondisi.
 - d. Buku Inventaris Barang.
 - e. Daftar Kendaraan.
4. Penghapusan menghasilkan laporan laporan terdiri dari:
 - a. Daftar Usulan Penghapusan.
 - b. Lampiran daftar Penghapusan.
5. Laporan Akuntansi Aset:
 - a. Laporan Neraca Aset.
 - b. Penyusutan Aset dan akumulasi penyusutan aset.
 - c. Aset Non Operasional.
 - d. Daftar Aset Tidak Berwujud.
 - e. Aset Ekstrakomptable.
 - f. Aset Intrakomptable.

Bahwa aset pada BUMD dapat dijelaskan berdasarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah menyatakan bahwa kekayaan daerah yang dipisahkan berasal dari APBD untuk dijadikan penyertaan modal pada BUMD dan kewenangan pengelolaan aset dimaksud ada pada Direksi yang bertanggungjawab atas pengurusan BUMD untuk kepentingan dan tujuan BUMD serta mewakili BUMD baik di dalam maupun diluar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.

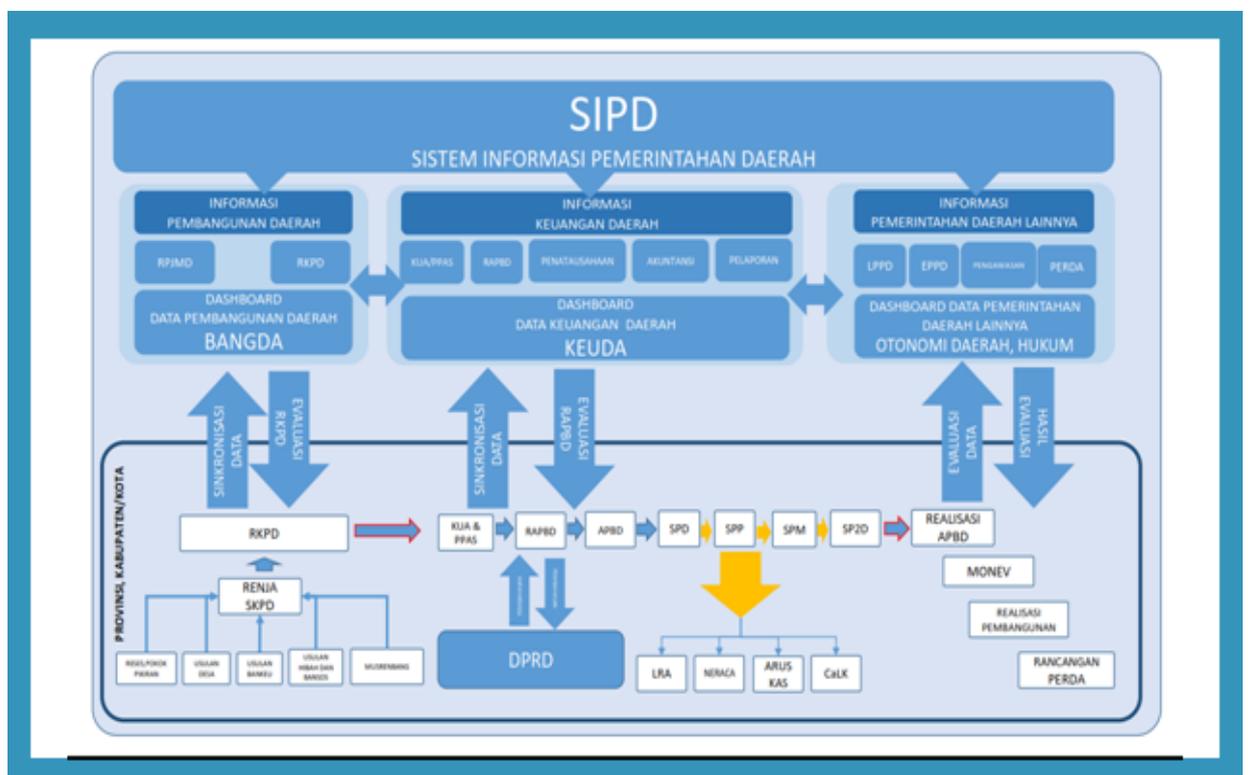
Untuk memperoleh kepastian hukum terhadap eksistensi aset Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, BPKAD Provinsi Sumatera Utara secara bertahap sampai dengan Tahun Anggaran 2023 diharuskan menyelesaikan seluruh administrasi aset Pemerintah Provinsi berupa tanah agar ditingkatkan menjadi sertifikat dengan di dukung pembiayaan melalui penganggaran pada APBD Provinsi Sumatera Utara tahun berjalan.

Rencana penerapan aplikasi SIPD (BPKAD Provsu I, 2020: 21-22), Pemerintah Provinsi Sumatera Utara akan menggunakan aplikasi SIPD (Sistem Informasi Pemerintah Daerah) untuk Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2021, dengan dasar pelaksanaan:

- Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik, disebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan berbasis elektronik yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi perlu diterapkan sebagai bentuk dukungan dalam rangka pengembangan pelayanan kepada masyarakat.

- Permendagri Nomor 70 Tahun 2019 tentang Sistem Informasi Pemerintahan Daerah. Subtansi utamanya adalah adanya sistem terpadu dan terintegrasi yang mencakup seluruh data pembangunan pusat, provinsi dan kabupaten/kota dalam satu platform berbasis elektronik yang terdiri dari tiga informasi utama yakni informasi pembangunan daerah, informasi keuangan daerah dan informasi pemerintah daerah lainnya.

Adapun alir skema SIPD adalah sebagai berikut:



SIPD dimaksud merupakan implementasi dari Pasal 214 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019.

Terkait Rencana Pinjaman Daerah (BPKAD Provsu I, 2020: 23-26), Pemerintah Provinsi Sumatera Utara akan melakukan pinjaman daerah melalui PT. Sarana Multi Infrastruktur (SMI), dengan proyek yang diajukan:

- Pembangunan Infrastruktur Jalan Dan Jembatan
- Pembangunan Bendungan
- Pembangunan Rumah Sakit Bertaraf International

Rencana Pinjaman Daerah diperuntukan pada:

RENCANA PINJAMAN DAERAH

RSU Haji Medan	Jalan dan Jembatan	Bendungan
		
Nilai Permohonan Rp. 1.794.000.000.000	Nilai Permohonan Rp. 1.155.650.000.000	Nilai Permohonan Rp. 129.438.661.909
Kegiatan : Pembangunan rumah sakit bertaraf international	Kegiatan : Pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan	Kegiatan : Pembangunan Bendungan
Tujuan Kegiatan : Pengembangan RSU Haji International Medan	Tujuan Kegiatan : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mendukung akses kawasan strategis pariwisata provinsi (kspp) ▪ Mendukung akses konektivitas antara provinsi sumatera utara dengan provinsi riau ▪ Mendukung akses konektivitas antar wilayah kabupaten dan jalur alternatif ▪ Mendukung akses konektivitas antar wilayah kabupaten dan mengembangkan potensi ekonomi daerah ▪ Mendukung akses yang menghubungkan lintas barat dan lintas tengah sumatera ▪ Mendukung akses bandara 	Tujuan Kegiatan : Intensifikasi Lahan Fungsional

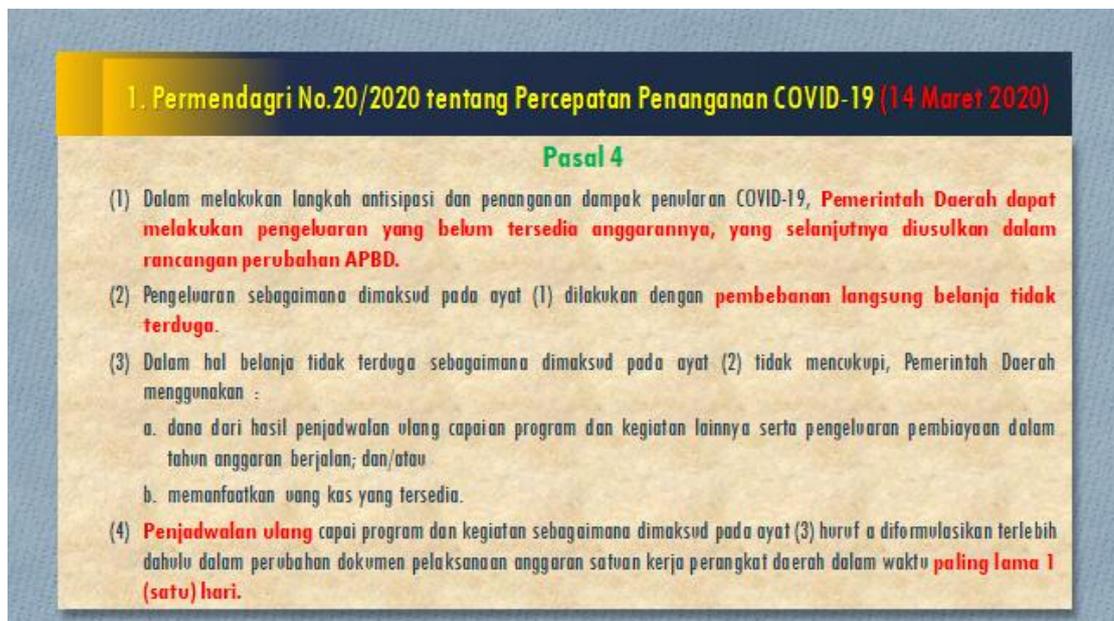
Adapun persyaratan Pinjaman Daerah dimaksud adalah:



Sedangkan cara mengajukan Pinjaman Daerah dimaksud adalah:



Dalam hal Kebijakan dan Nomenklatur Pagu Anggaran Dalam Percepatan Penanganan Covid 19, Pemerintah Provinsi Sumatera Utara melaksanakan kebijakan dengan melakukan Perubahan Peraturan Gubernur Sumatera Utara (Pergubsu) Nomor: 47/2019 Tentang Penjabaran APBD Tahun Anggaran 2020 menjadi Pergubsu Nomor: 7/2020 dan Pergubsu Nomor 16/2020 (BPKAD Provsu II, 2020: 10). Kebijakan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam Percepatan Penangan Covid 19 dimaksud dilaksanakan berdasarkan Kebijakan Pemerintah Pusat, sebagai berikut (BPKAD Provsu II, 2020: 11-13):



1. Permendagri No.20/2020 tentang Percepatan Penanganan COVID-19 (14 Maret 2020)

Pasal 4

- (1) Dalam melakukan langkah antisipasi dan penanganan dampak penularan COVID-19, **Pemerintah Daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD.**
- (2) Pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan **pembebanan langsung belanja tidak terduga.**
- (3) Dalam hal belanja tidak terduga sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak mencukupi, Pemerintah Daerah menggunakan :
 - a. dana dari hasil penjadwalan ulang capaian program dan kegiatan lainnya serta pengeluaran pembiayaan dalam tahun anggaran berjalan; dan/atau
 - b. memanfaatkan uang kas yang tersedia.
- (4) **Penjadwalan ulang** capai program dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a diformulasikan terlebih dahulu dalam perubahan dokumen pelaksanaan anggaran satuan kerja perangkat daerah dalam waktu **paling lama 1 (satu) hari.**

2. Inmendagri No.1/2020 tentang Pencegahan Penyebaran dan Percepatan Penanganan COVID-19 di Lingkungan Pemerintah Daerah (2 April 2020)

Pada Diktum Kesatu : Melakukan percepatan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran kegiatan tertentu (*refocusing*) dan/atau perubahan alokasi anggaran yang digunakan secara memadai untuk meningkatkan kapasitas :

- a. penanganan kesehatan dan hal-hal lain terkait **kesehatan**
- b. penanganan dampak ekonomi terutama menjaga agar **dunia usaha** daerah masing-masing tetap hidup, dan
- c. penyediaan **jaring pengaman sosial/ social safety net**

Pada Diktum Kelima : Pemerintah Daerah Provinsi dan Kab/Kota yang belum melaksanakan percepatan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran tertentu (*refocusing*) dan/atau perubahan alokasi anggaran **paling lama 7 (tujuh) hari** sejak dikeluarkan Instruksi Menteri ini akan dilakukan rasionalisasi dana transfer.

3. Permendagri No.33/2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD TA.2020

Huruf V angka 28.a : pelaksanaan kegiatan dalam keadaan darurat dan/atau mendesak lainnya yang belum cukup tersedia dan/atau belum dianggarkan dapat dilaksanakan *mendahului penetapan peraturan daerah tentang Perubahan APBD dengan cara menetapkan Peraturan Kepala Daerah tentang Perubahan Penjabaran APBD, dan memberitahukan kepada Pimpinan DPRD* untuk selanjutnya dituangkan dalam peraturan daerah tentang perubahan APBD Tahun Anggaran 2020 atau ditampung dalam LRA bagi Pemerintah Daerah yang tidak melakukan perubahan APBD Tahun Anggaran 2020.

Implementasi Pergubsu Nomor: 7/2020 adalah sebagai berikut (BPKAD Provsu II, 2020: 14-16):

PENYESUAIAN PENDAPATAN DAN BELANJA (PERGUBSU NO.7/2020)

1. Pendapatan Tidak Ada Perubahan
2. Belanja Langsung mengalami perubahan sebesar Rp.502,1 Milyar dari hasil refocusing dan realokasi belanja
3. Perubahan Rincian Objek Belanja
4. Pembiayaan Tidak Mengalami Perubahan

► **Total Refocusing sebesar Rp.502,1 Milyar**

REFOCUSING TAHAP I



Pergub 47/2019

Belanja Langsung : Rp. 5.465.955.768.558,38



Refocussing Kegiatan (Sumber APBD) & Realokasi kegiatan Untuk COVID-19 (BTT) :
Rp. 502.392.452.285,98



Pergubsu 7/2020

Belanja Langsung : Rp. 4.964.313.316.272,40



Adapun Implementasi Pergubsu Nomor: 16/2020, dengan dasar hukum pelaksanaan adalah sebagai berikut (BPKAD Provsu II, 2020: 17):

PERGUBSU NO.16/2020
A. DASAR HUKUM PELAKSANAAN

Keputusan Bersama Mendagri dan Menkeu No.119/2813/SJ – No.177/KMK.07/2020 tentang Percepatan Penyesuaian APBD Tahun 2020 dalam rangka Penanganan COVID-19 serta Pengamanan Daya Beli Masyarakat dan Perekonomian Nasional (9 April 2020)

Pada Diktum Pertama	:	Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan meminta Kepala Daerah untuk melakukan <i>penyesuaian target pendapatan daerah dalam APBD</i>
Pada Diktum Keenam	:	penyesuaian target pendapatan daerah dan rasionalisasi belanja daerah dilakukan dengan terlebih dahulu <i>melakukan perubahan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD Tahun Anggaran 2020 dengan pemberitahuan kepada Pimpinan DPRD, untuk selanjutnya dituangkan dalam Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD Tahun Anggaran 2020</i> atau ditampung dalam Laporan realisasi Anggaran (LRA) bagi Pemerintah Daerah yang tidak melakukan perubahan APBD Tahun Anggaran 2020
Pada Diktum Kedelapan	:	Batas waktu penyampaian laporan hasil penyesuaian APBD sebagaimana dimaksud pada diktum ketujuh yang sebelumnya ditetapkan dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pencegahan Penyebaran dan Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah, paling lambat 7 (tujuh) hari sejak ditetapkan instruksi tersebut, diubah paling lama 2 (dua) minggu setelah ditetapkan Keputusan Bersama ini

Sedangkan penyesuaian Pendapatan Dan Belanja berdasarkan Pergubsu Nomor: 16/2020 adalah sebagai berikut (BPKAD Provsu II, 2020: 18-19):



Adapun penyebab rendahnya pendapatan dan besarnya belanja OPD bidang energi dan sumber daya mineral & bidang pertanian pada LKPJ Gubernur Sumatera Utara Tahun Anggaran 2019 (BPKAD Provsu II, 2020: 26-28) adalah:

- Berdasarkan Perda Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Sumatera Utara, yang berjumlah 49 OPD, yang mana sebagian OPD memiliki kewenangan untuk melakukan kegiatan yang dapat menghasilkan PAD.
- Demikian juga terlihat pada pad dinas energi dan sumber daya mineral tergolong rendah disebabkan jenis/kegiatan dari instansi terkait adalah pembangunan dan pelayanan bukan instansi secara langsung bisa menghasilkan pad, walaupun pagu belanja langsungnya lebih besar dari pendapatannya.
- Tetapi secara tidak langsung efek dari kegiatan pembangunan dan pelayanan OPD Dinas ESDM akan menambah pendapatan daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota dalam mendapatkan pad dari pembangunan dan pelayanan tersebut, misalnya antara lain perizinan air tanah, tambang, migas dan listrik.
- Rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) disebabkan karena kondisi kebun induk (kebun produksi) yang dikelola Dinas Perkebunan Provsu sebagian besar (51,3%) dalam kondisi lahan dengan tanaman tua/rusak sehingga masih membutuhkan dana yang besar untuk pengelolaannya agar pendapatan yang diperoleh dapat lebih maksimal. Namun realisasi Dinas Perkebunan Provsu Tahun Anggaran 2019 target sebesar Rp. 898.500.000 telah terealisasi sebesar Rp. 975.625.750 atau 108,58%.
- Pendapatan Dinas Tanaman Pangan Dan Holtikultura dengan target sebesar Rp. 1.665.205.000 dengan realisasi sebesar Rp. 1.675.378.772 atau 100,61%. Sedangkan belanja dengan pagu sebesar Rp. 197.170.266.535 dan realisasi sebesar

Rp. 183.764.986.280 atau 93,2%. Realisasi belanja tidak mencapai 100% karena belanja tidak langsung tidak teralisasi berupa gaji ASN yang Pensiun dan potongan TTP, dan belanja langsung diakibatkan selisih pagu anggaran dan sisa nilai kontraktual.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pada Bab II Pasal 2, dinyatakan: Jenis Pajak Provinsi terdiri atas:

1. Pajak Kendaraan Bermotor
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
4. Pajak Air Permukaan, Dan
5. Pajak Rokok.

Selanjutnya Provinsi tidak dibenarkan untuk memungut pajak selain tersebut di atas.

Sedangkan Retribusi Daerah dapat dilakukan oleh Perangkat Daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku, contoh: Mess Pemda dikelola oleh Biro Umum Setdaprovsu dan Kantor Penghubung, Retribusi pada Dinas Kesehatan, Retribusi pada BPSDM, dan lain-lain (BPKAD Provsu II, 2020: 30).

Adapun paya Pemprovsu dalam melakukan penyehatan atau peningkatan kinerja BUMD Provinsi Sumatera Utara (BPKAD Provsu II, 2020: 31) adalah:

- Dalam rangka penyehatan atau peningkatan kinerja BUMD Provinsi Sumatera Utara dikoordinir oleh Biro Perekonomian Setdaprovsu melaksanakan pembinaan secara rutin pada keseluruhan BUMD Provinsi Sumatera Utara.

- Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), maka Pemprovsu telah menyusun draf Perda tentang Pengaturan Penambahan *Core Business* Baru dari yang sudah ada sebelumnya.

Sistem BPKAD Provsu melakukan evaluasi terhadap OPD dalam temuan Inspektorat Provsu dan BPK Perwakilan Provsu serta Kebijakan Pemprovsu terhadap temuan dimaksud (BPKAD Provsu III, 2020: 15) adalah:

- Hasil temuan dari pemeriksaan yang dilakukan oleh Inspektorat Provinsi Sumatera Utara dan BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Utara secara reguler disampaikan kepada OPD terkait untuk ditindaklanjuti dan dilaporkan kepada Gubernur Sumatera Utara.
- Untuk Hasil Temuan BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan APBD Provsu Tahun Anggaran 2019 yang disampaikan kepada Pemerintah Provinsi Sumatera Utara maka Gubernur Sumatera Utara menyurati OPD terkait agar Hasil Temuan segera ditindaklanjuti dengan pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Provinsi Sumatera Utara.

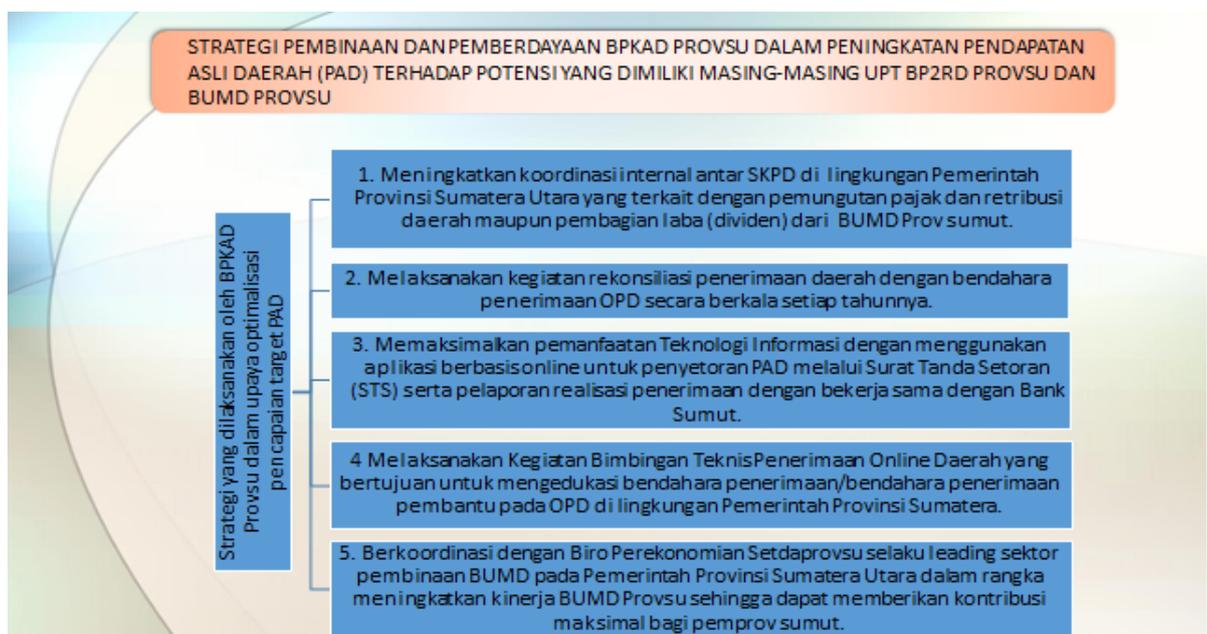
Strategi BPKAD Provsu dalam melakukan monitoring agar tidak terjadi realisasi belanja yang tidak sesuai dengan RAB dan/atau proposal proyek/kegiatan sehingga pengelolaan keuangan dapat dilakukan secara efektif, efisien dan transparan (BPKAD Provsu III, 2020: 16), adalah sebagai berikut:

- Dalam pengelolaan keuangan BPKAD Provsu menggunakan aplikasi E-Keuangan dimana sebelum melakukan Pembayaran pencairan Uang Persediaan (UP), Ganti Uang

persediaan (GU), Tambahan Uang Persediaan (TU) maupun Belanja Langsung (LS) pihak ketiga dan Belanja Pegawai harus melalui input data Kontrak dan Pertanggungjawaban(SPJ) yang sesuai dengan Penganggaran APBD Tahun Berjalan. Sebelum melakukan pencairan, harus melalui verifikasi SPJ dan Kontrak dengan Inputan E-keuangan dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) serta sisa belanja (sisa pagu anggaran).

- Jika Pekerjaan belum dibayar lunas, hal ini disebabkan pekerjaan tidak selesai hingga Akhir Tahun Anggaran Berkenaan, Hal ini dilakukan untuk mencegah terjadinya kerugian Negara/Daerah.

Sedangkan Strategi Pembinaan dan Pemberdayaan BPKAD Provsu dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap potensi yang dimiliki masing-masing UPT BP2RD Provsu dan BUMD Provsu (BPKAD Provsu III, 2020: 16), adalah sebagai berikut:



3. Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara

Adapun pelaksanaan tugas dan fungsi pengelolaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara dilaksanakan oleh Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara (BP2RD Provsu). Berdasarkan Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Tugas, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara, dinyatakan (BP2RD Provsu, 2019: 3): melaksanakan urusan Pemerintah Daerah dibidang pajak dan retribusi daerah serta pendapatan lainnya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Adapun Fungsi BP2RD Provinsi Sumatera Utara:

- 1) penyelenggaraan koordinasi, fasilitasi, monitoring, evaluasi dan pengendalian pelaksanaan kebijakan Kepala Daerah di bidang pengelolaan pajak dan retribusi daerah;
- 2) penyelenggaraan pengolahan bahan/ data untuk penyempurnaan dan penyusunan kebijakan sesuai standar dalam urusan pengelolaan pajak dan retribusi daerah;
- 3) pembinaan dan pelaksanaan tugas dalam bidang pengelolaan pajak dan retribusi daerah; dan
- 4) penyelenggaraan tugas lain yang diberikan Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sistem Penetapan Target Pendapatan yang dilaksanakan oleh BP2RD Provsu (BP2RD Provsu, 2020: 2) adalah sebagai berikut:

- Target PKB & BBNKB ditetapkan dengan cara usulan dari UPPD SAMSAT dan selanjutnya diverifikasi berdasarkan Potensi Kendaraan Bermotor di masing-masing UPPD

SAMSAT dengan memperhatikan Realisasi Penerimaan tahun lalu.

- Penetapan target PAP dilakukan dengan memperhatikan jumlah Potensi Wajib Pajak Air Permukaan pada masing-masing UPPD yang terdata dalam Sistem e-PAP, kemudian dengan memperhitungkan realisasi penerimaan tahun sebelumnya.

Adapun Potensi Kendaraan Bermotor di Provinsi Sumatera Utara (BP2RD Provsu, 2020: 3-7) adalah sebagai berikut:

POTENSI KENDARAAN BERMOTOR PROVINSI SUMATERA UTARA						
Data per 01 Januari 2020						
TAHUN MASA BERLAKU	< 2012	1.920.123	1.926.396	1.917.880	1.910.594	1.909.471
	2013	370.387	357.273	345.836	339.563	338.916
	2014	385.998	348.265	326.353	312.381	310.860
	2015	619.284	455.356	395.357	363.860	358.509
	2016	2.222.125	561.334	392.616	334.706	322.622
	2017		2.022.215	499.731	340.764	308.592
	2018			2.087.043	516.974	371.102
	2019				2.155.056	565.369
	2020				22.679	2.113.491
	2021					15.956
		Jumlah :	5.517.917	5.670.839	5.964.816	6.296.577

POTENSI KENDARAAN BERMOTOR PROVINSI SUMATERA UTARA

Tahun Anggaran:		2015	2016	2017	2018	2019
JENIS KENDARAAN	Mobil Penumpang	520.009	531.073	571.956	616.953	653.214
	Mobil Bus	13.191	12.908	13.230	13.668	14.182
	Mobil Barang	236.764	234.466	245.362	257.441	267.765
	Sepeda Motor	4.747.535	4.891.979	5.133.846	5.408.099	5.679.311
	Alat Berat	418	413	422	416	416
Jumlah :		5.517.917	5.670.839	5.964.816	6.296.577	6.614.888
MENDAFTAR (Unit)		2.222.125	2.022.215	2.087.043	2.177.735	2.129.447
MENDAFTAR (%)		40,27%	35,66%	34,99%	34,59%	32,19%
TMDU (Unit)		3.295.792	3.648.624	3.877.773	4.118.842	4.485.441
TMDU (%)		59,73%	64,34%	65,01%	65,41%	67,81%
KENDARAAN BARU				290.664	329.074	314.563
RUBENTINA				3.313	2.687	3.748



DATA KENDARAAN BERMOTOR s.d 30 Juni 2020						
Jenis Kendaraan	Realisasi PKB		Realisasi BBNKB		Potensi KB (Unit)	Tunggakan KB (Unit)
	Unit	Nominal	Unit	Nominal		
Mobil Penumpang	219.211	615.463.058.114	27.233	320.071.516.483	668.444	433.408
Mobil Bus	2.644	4.637.692.817	311	4.397.035.227	14.423	11.630
Mobil Barang	66.576	146.012.491.132	6.925	68.614.137.074	272.696	204.124
Sepeda Motor	674.955	173.531.744.868	114.409	161.615.539.389	5.787.250	5.065.649
Alat Berat	42	38.189.478	-	-	416	369
Jumlah :	963.428	939.683.176.409	148.878	554.698.228.173	6.743.229	5.715.180

DATA POTENSI KENDARAAN BERMOTOR s.d 30 Juni 2020											
JENIS KENDARAAN	MASA BERLAKU										JUMLAH
	<=2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
MOB. PENUMPANG	51.662	7.822	8.606	12.625	13.454	15.445	24.214	42.043	257.537	235.036	668.444
MOBIL BUS	3.348	374	335	452	526	641	698	939	4.317	2.793	14.423
MOBIL BARANG	39.704	8.368	8.820	11.375	10.774	10.047	12.935	18.577	83.524	68.572	272.696
SEPEDA MOTOR	1.813.888	321.995	292.546	332.541	294.456	275.382	311.617	401.352	1.021.872	721.601	5.787.250
ALAT BERAT	150	33	41	26	23	10	36	22	28	47	416
	1.908.752	338.592	310.348	357.019	319.233	301.525	349.500	462.933	1.367.278	1.028.049	6.743.229

Adapun Potensi Pajak Air Permukaan (BP2RD Provsu, 2020:

8) adalah sebagai berikut:

POTENSI PAJAK AIR PERMUKAAN

Potensi PAP ada sejumlah 551 Wajib Pajak di seluruh UPPD BPPRD PROVSU yang terdiri dari: *(data WPterlampir)*

NAMA UPT	JLH	NO	NAMA UPT	JLH	NO	NAMA UPT	JLH
TEBING TINGGI	27	12	P. SIANTAR	50	23	DOLOK SANGGUL	5
SEI RAMPAH	11	13	PERDAGANGAN	9	24	GUNUNG SITOLI	-
P. SIDIMPUAN	3	14	MEDAN UTARA	15	25	TELUK DALAM	1
SIPIROK	11	15	SIBOLGA	8	26	PANYABUNGAN	10
GUNUNG TUA	14	16	PANDAN/BARUS	23	27	NATAL	8
SIBUHUAN	8	17	BINJAI	36	28	KISARAN	24
RANTAU PRAPAT	37	18	SIDIKALANG	1	29	LIMA PULUH	15
AEK KANOPAN	39	19	SALAK	2	30	TANJUNG BALAI	17
KOTA PINANG	48	20	BALIGE	18	31	LUBUK PAKAM	21
KABANJAHE	6	21	PANGURURAN	23	32	STABAT	15
MEDAN SELATAN	20	22	TARUTUNG	11	33	P BRANDAN	15

Sedangkan Potensi Pajak Rokok (BP2RD Provsu, 2020: 9) adalah sebagai berikut: Potensi Pajak Rokok ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dimana Pajak Rokok dipungut bersamaan dengan Cukai Rokok, sehingga data Wajib Pajak Rokok adalah sama dengan Wajib Pajak Cukai Rokok yang ditetapkan berdasarkan Rasio Jumlah Penduduk Provinsi terhadap jumlah penduduk nasional yang dikelola oleh Kementerian Keuangan RI.

Upaya yang dilakukan BP2RD Provsu sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia (BP2RD Provsu, 2020: 10), terkait sinkronisasi dan penyatuan data kendaraan bermotor pada Tim Pembina SAMSAT adalah dengan mengintegrasikan e-SAMSAT Sumut dengan Sistim Aplikasi

SAMSAT Online Nasional (SAMOLNAS) dan Sistem Informasi Kependudukan (SIMDUK).

Adapun implementasi dalam peningkatan pelayanan (BP2RD Provsu, 2020: 11) adalah sebagai berikut:

- Implementasi dalam mewujudkan pelayanan prima yang cepat, transparan dan bersih, BP2RD Provsu telah menyediakan *Drive Thru* di area PT. Bank Sumut dan berjalan dengan baik.
- Realisasi penerimaan e-SAMSAT masih sangat minim. Hal ini dikarenakan WP masih harus melakukan pengesahan ke kantor SAMSAT setelah melakukan pembayaran.

Sistem Validasi Penetapan Jumlah PAP yang dilakukan oleh BP2RD Provsu (BP2RD Provsu, 2020: 12) adalah sebagai berikut:

- Wajib Pajak melaporkan Jumlah pemakaian air (M3) tercatat pada meteran air yang terpasang pada intake pengambilan air permukaan kepada petugas (UPPD BPPRD Provsu) melalui SPTPD (Surat Pemberitahuan Pajak Daerah).
- Petugas (UPPD BPPRD Provsu) melakukan pemeriksaan lapangan terhadap kebenaran laporan kubikasi pemakaian air permukaan (M3).
- Setelah hasil pemeriksaan pemakaian air sesuai dengan laporan Wajib Pajak, maka petugas melakukan perhitungan jumlah pokok pajak yang disampaikan kepada Wajib Pajak melalui SKPD (Surat Ketetapan Pajak Daerah) dan SSPD (Surat Setoran Pajak Daerah).
- Wajib Pajak menyetorkan pajaknya ke Rekening Kas Umum Daerah Provsu berdasarkan SKPD dan SSPD yang disampaikan petugas.

Peran BP2RD terhadap OPD penghasil PAD (BP2RD Provsu, 2020: 13) adalah:

- Selaku Koordinator Pendapatan Daerah, BP2RD melakukan evaluasi terhadap pencapaian realisasi PAD oleh OPD pemungut. Evaluasi ini dilakukan secara berkala (per triwulan) melalui Rapat Evaluasi dengan mengundang seluruh OPD Pemungut PAD.
- Disamping itu BP2RD juga memberikan evaluasi dalam penetapan target PAD yang diusulkan oleh OPD pemungut setiap tahunnya.

Upaya peningkatan PAD dari PKB & BBNKB yang dilakukan oleh BP2RD Provsu (BP2RD Provsu, 2020: 14-15) adalah sebagai berikut:

- 1) Peningkatan pada Aspek Ketatalaksanaan dengan pemanfaatan TI:
 - Pengintegrasian e-SAMSAT Sumut dengan SAMSAT Online Nasional (SAMOLNAS) yang memungkinkan wajib pajak untuk melakukan pembayaran pajak kendaraan bermotor secara online bekerjasama dengan Bank Daerah dan 10 (sepuluh) Bank Swasta Nasional.
 - Pemanfaatan data kependudukan dalam pelayanan ke-SAMSAT-an dengan mengintegrasikan sistem aplikasi e-SAMSAT Sumut dengan Sistem Aplikasi Kependudukan (SIMDUK).
 - Penjajakan implementasi SAMSAT *e-Commerce* yang memungkinkan wajib pajak melakukan pembayaran melalui indomaret, alfa mart dan sejenisnya.

- Pembangunan sistem aplikasi pajak bahan bakar kendaraan bermotor (e-pbbkb), pajak air permukaan (e-pap) yang akan mengintegrasikan wajib pajak dengan sistem aplikasi e-keuangan pada kas daerah.
- 2) Penegakan hukum atau law enforcement melalui pelaksanaan razia terpadu yang melibatkan unsur Tim Pembina Samsat (Polri dan PT. Jasa Raharja), Satpol PP dan dinas perhubungan kabupaten/kota.
- 3) Mendorong supaya Dirlantas Poldasu memberlakukan Peraturan Kapolri Nomor 5 tahun 2012 tentang Registrasi dan Identifikasi Kendaraan Bermotor, dimana pada Pasal 1 ayat 17 menyatakan “Penghapusan Regident Ranmor adalah bentuk sanksi administratif bagi pemilik Ranmor yang tidak melakukan registrasi ulang atau memperpanjang masa berlaku STNK sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun sejak masa berlaku STNK habis berdasarkan data Regident Ranmor pada Polri.”
- 4) Peningkatan pada Aspek Kelembagaan yaitu dengan penambahan Gerai SAMSAT/SAMSAT Mall serta Mobil SAMSAT Keliling.

Sedangkan kendala dan upaya meningkatkan PAD (BP2RD Provsu, 2020: 16) adalah:

- Pajak Air Permukaan (PAP):
 - Masih berlanjutnya sengketa banding PAP PT. Inalum di Pengadilan Pajak
 - Melaksanakan pendataan ulang potensi PAP di seluruh wilayah Sumatera Utara dengan melibatkan instansi terkait dan pihak Independen (BPKP Perwakilan Provsu) yang masih menunggu persetujuan BPKP Pusat.

- Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB):
 - Kendala: Belum tersedianya data penjualan yang valid dari PT. Pertamina
 - Upaya: Menaikan tarif jenis BBM Non Subsidi (JBU) dari 5 % menjadi 7,5%.
 - Melakukan MoU antara Kepala Daerah dengan Kepala BPH Migas terkait data Wajib Pungut PBBKB di Wilayah Provinsi Sumatera Utara.

Optimalisasi Pengelolaan Keuangan Daerah, khususnya dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Sumatera Utara dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien serta transparan dengan melakukan inventarisasi, verifikasi dan validasi sehingga diperoleh *update* atau pembaharuan data wajib pajak terutama Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Pajak Air Permukaan (PAP) serta Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB) paling lambat pada Tahun 2022, dengan *update* atau pembaharuan data wajib pajak dimaksud wajib dilaksanakan pada setiap awal tahun berjalan dengan didukung oleh sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dan anggaran.

4. Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Utara

Dalam hal lain, Rencana Penyehatan dan Pengembangan BUMD Provinsi Sumatera Utara sebagai salah Satu Pilar Pengembangan Ekonomi Daerah (Plt. Kepala Biro Perekonomian SetdaprovSU, 7 Juni 2020). Adapun Tujuan Pendirian BUMD (Biro Perekonomian SetdaprovSU, 2021: 2) adalah sebagai berikut:

- Untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah.

- Untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat.
- Untuk memperoleh laba dan/atau keuntungan.

Adapun permasalahan umum BUMD (Biro Perekonomian Setdaprovsu, 2021: 3) adalah sebagai berikut:

- Kondisi mesin dan peralatan yang sudah tua atau ketinggalan dibandingkan usaha lain yang sejenis.
- Tenaga Kerja yang kurang didasarkan pada pertimbangan profesionalisme, keahlian dan keterampilan
- Masih dipertahankannya BUMD yang merugi, dengan alasan menghindarkan PHK dan “kewajiban” pemberian pelayanan umum bagi masyarakat
- Kurangnya perhatian dan kemampuan atas pemeliharaan aset yang dimiliki, sehingga rendahnya produktivitas, serta mutu dan ketepatan hasil produksi
- Besarnya beban administrasi, akibat relatif besarnya jumlah pegawai dengan kualitas yang rendah.
- Lemahnya kemampuan pelayanan dan pemasaran sehingga sulit bersaing.
- Lemahnya kemampuan manajemen perusahaan.

Adapun Gambaran Umum BUMD Provinsi Sumatera Utara Per 31 Desember 2020 (Biro Perekonomian Setdaprovsu, 2021: 4) adalah sebagai berikut:

GAMBARAN UMUM BUMD PROVINSI SUMATERA UTARA
Per 31 Desember 2020

BUMD	ASET	BIAYANYA	PENDAPATAN	LABA/RUGI	PENYERTAAN MODAL	PAD	SHARE SAHAM
PT. DHIRGA SURYA	240.235.022.721	3.202.656.453	2.440.147.201	(762.509.252)	-	-	99 %
PT. PERKEBUNAN SUMATERA	533.704.864.526	19.651.954.210	16.489.462.362	(3.162.491.848)	80.000.000.000		99 %
PDAM TIRTANADI	1.021.490.019.378	674.145.190.629	721.641.575.900	47.496.385.271			100 %
PT. PPSU	39.390.617.913	19.093.136.720	21.749.769.766	2.656.633.046			99 %
PD. AIJ	14.883.667.490	4.839.321.830	3.843.977.256	(995.344.574)			100 %
PT. BANK SUMUT	33.530.317.223.069	3.409.432.894.651	2.894.805.636.370	514.627.258.281	100.000.000.000		48 %

Sedangkan permasalahan BUMD Sumut (Biro Perekonomian SetdaprovSU, 2021: 5-10) adalah sebagai berikut:

- 1) Beberapa BUMD dapat dikatakan sedang berada dalam kondisi tidak sehat seperti PT. Dhirga Surya, PT.PSU, dan PD.AIJ hal ini dapat dijelaskan antara lain dari :
 - a) **Rasio Likuiditas** adalah rasio untuk mengetahui kemampuan perusahaan membiayai operasi dan memenuhi kewajiban keuangan pada saat ditagih;
 - b) **Rasio Aktivitas** adalah rasio untuk mengetahui kemampuan perusahaan dalam melakukan aktivitas perusahaan sehari-hari atau kemampuan perusahaan dalam penjualan, penagihan piutang maupun pemanfaatan aktiva yang dimiliki;
 - c) **Rasio Profitabilitas** adalah rasio untuk mengetahui kemampuan perusahaan untuk memperoleh laba dari berbagai kebijakan dan keputusan yang telah diambil;

- d) **Rasio Solvabilitas** adalah rasio untuk mengukur seberapa jauh aktiva perusahaan dibiayai oleh hutang.
- 2) BUMD belum mampu melakukan terobosan-terobosan dalam menjalankan bisnisnya.

Adapun permasalahan BUMD Provinsi Sumatera Utara adalah sebagai berikut:

a. PT. Dhirga Surya:

- Pendapatannya sangat kecil, dibandingkan asetnya.
- Net Profit Margin, minus 31,75 %, artinya perusahaan merugi, lebih besar biaya yang dikeluarkan daripada pendapatan.
- Peningkatan kerugian yang sangat signifikan dari tahun 2019 ke tahun 2020.
- Bidang Usaha terlalu luas, *core* bisnis sebagai usaha akomodasi tidak berjalan. Lebih banyak kepada kerjasama pemanfaatan asset kepada pihak ketiga.

b. PT. Perkebunan Sumatera Utara:

- Pendapatan yang dihasilkan kecil, disbanding dengan besarnya asset yang dimiliki (luas Kebun 14.232 Ha, tetapi produktivitas rendah, produksi TBS hanya 56,11 Kg).
- Aset tinggi, 590 Miliar tapi terdiri dari Piutang yang sangat tinggi sekitar 131 Miliar yang berpotensi tidak dapat ditagih.
- Hutang lebih besar dari aset lancar, 204 Miliar, berbanding 99,5 Miliar aset lancar, Rasio arus kas bersih terhadap liabilitas jangka pendek yaitu 0.13, Rasio dibawah 1 berarti kemungkinan Perseroan tidak mampu membayar hutang jangka pendek).

- Beban untuk harga pokok produksi sangat besar, sehingga tidak efisien, Penjualan Bersih 3,9 Milyar, sementara beban Pokok Penjualan 34 Miliar.
- Tidak fokus pada usaha perkebunan sawit dan karet, mencoba diversifikasi usaha seperti penanaman jagung, cabe dan bawang, juga penambangan emas yang menyedot anggaran perusahaan yang besar, dan menimbulkan kerugian 60, 10 Milyar.
- Net Profit Margin, minus 17,41%, artinya perusahaan merugi, lebih besar biaya yang dikeluarkan daripada pendapatan.

c. PDAM Tirtanadi:

- Kemampuan untuk ekspansi/investasi sangat terbatas pada modal, sehingga jangkauan pelayanan masih belum optima, Untuk Penduduk Sumatera Utara baru 12,78% yang mendapat pelayanan air minum melalui jaringan perpipaan. Untuk Kota Medan, baru sekitar 70%. Kebutuhan sekitar 10.000 liter/detik, sementara kapasitas saat ini baru sekitar 7.000 liter/detik . Dibutuhkan Investasi 3,7 Triliun.
- Masih tingginya tingkat kehilangan air (NRW) sekitar 30%.
- Peningkatan hutang meningkat signifikan, terutama hutang jangka pendek, sehingga akan mengganggu likuiditas, dan peningkatan beban bunga.
- Gross Profit Margin hanya 42,77 % kecil, artinya PDAM. Tirtanadi beroperasi dalam menghasilkan barang/jasa belum efisien.

d. PT. Pembangunan Prasarana Sumatera Utara:

- Terdapat Piutang yang cukup besar 17 Miliar, yang akan berdampak pada berkurangnya kinerja perusahaan apabila

piutang tersebut belum dapat ditagih.

- Beban Umum dan administrasi cukup tinggi, dan mengalami peningkatan dari tahun 2019.
- Gross Profit Margin hanya 34,7 % kecil, artinya PT.PPSU beroperasi dalam menghasilkan barang/jasa belum efisien.

e. PD. Aneka Industri dan Jasa:

- Beban Umum dan Administrasi cukup tinggi, lebih besar dari pendapatan yang di hasilkan.
- Pendapatan dari Bisnis Inti lebih kecil dari bisnis lainnya (penyewaan).
- Net Profit Margin, minus 70,26 %, artinya perusahaan merugi, lebih besar biaya yang dikeluarkan daripada pendapatan.

Adapun Langkah Penyelamatan BUMD Jangka Pendek 2021 (Biro Perekonomian Setdaprovsu, 2021: 11) adalah sebagai berikut:

Langkah Restruktuisasi Perusahaan:

- 1) Reformasi Keuangan.
 - Memangkas biaya ke tingkat yang realistis, dengan memotong biaya yang tidak perlu dan menghindari pengeluaran-pengeluaran besar yang tidak memberikan nilai tambah bagi perkembangan perusahaan di masa depan.
 - Memangkas unit-unit bisnis yang sakit yang tidak memberikan kontribusi positif bagi perkembangan perusahaan (bahkan merongrong kondisi keuangan),
 - Fokus pada pengembangan unit-unit bisnis yang sehat. Mendorong Perusahaan agar menjadi yang terbaik di bidang bisnis yang ditekuni. Fokus pada bisnis inti dan

divestasikan bisnis yang tidak berhubungan.

- 2) Peningkatan Kapasitas SDM BUMD yang bertujuan untuk pengelolaan BUMD secara profesional, efisien, dan efektif.
- 3) Peningkatan *Good Corporate Governance* (transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, kemandirian dan kewajaran).

Sedangkan Langkah Penyelamatan BUMD Jangka Panjang 2022-2023 (Biro Perekonomian SetdaprovSU, 2021: 12) adalah sebagai berikut:

- Melakukan merger beberapa BUMD menjadi satu (PD. AIJ, PT. Dhirga Surya, PT. Perkebunan Sumatera Utara, dan PT. PPSU) menjadi BUMD PT. Aneka Industri dan Jasa untuk tujuan efisiensi, meningkatkan struktur laba, peningkatan likuiditas perusahaan dan peningkatan diversifikasi produk.
- Pengembangan bisnis dengan mengacu pada perkembangan bisnis di era digital, revolusi industri 4.0 (Gabungan 4 BUMD menjadi satu akan fokus pada bisnis advertising, Pengelolaan Taman Hiburan/PPRSU, MICE (Seperti di Jepang dengan "*Tokyo Motor Show*", di Jerman dengan "*Frankfurt Motor Show*"), Pemanfaatan Mess ProvSU jadi hotel, Perkebunan dan pengembangan produk turunan CPO dan Karet, Pengembangan Resi Gudang untuk menstabilkan harga di petani, dan pengendalian Inflasi Daerah, khususnya penjaminan ketersediaan pangan).
- Kerjasama antara BUMD Provinsi dengan BUMD Kabupaten/Kota, dengan UMKM/Petani dan dengan Dunia Usaha lainnya dalam membangun *Sumatera Utara Incorporation* untuk mendorong industrialisasi, kemandirian

dan berorientasi pada ekspor.

f PT. Bank Sumut

Sedangkan eksistensi PT. Bank Sumut sebagai bagian dari BUMD Provinsi Sumatera Utara dengan kepemilikan saham Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Sumatera Utara, dengan Kinerja Keuangan (PT. Bank Sumut I, 2020: 2-16) adalah sebagai berikut:



Dana Pihak Ketiga



Rp. 25,17 Triliun

YoY Rp. 22,22 T 13,25%	Plan Rp. 25,09 T 100,30%
-------------------------------------	---------------------------------------

Laba



Rp. 564 Miliar

YoY Rp. 503 M 12,23%	Plan Rp. 631 M 89,45%
-----------------------------------	------------------------------------

Rasio Keuangan



Jaringan Kantor



1 Kantor Pusat
42 Kantor Cabang
3 Kantor Cabang Koordinator
116 Kantor Cabang Pembantu



ATM
309
 Unit



Payment Point & Kantor Kas
114 Unit



Mobil Kas
33
 Unit

Komposisi Saham

Posisi 31 Desember 2018

Pemegang Saham	Nominal (Rp.Miliar)	Persentase
Pemerintah Provinsi Sumatera Utara	580.817	39,84%
Pemerintah Kabupaten/Kota	877.006	60,16%

Total Modal Disetor PT. Bank Sumut sebesar **Rp. 1.457.823 Miliar**

Posisi 31 Desember 2019

Pemegang Saham	Nominal (Rp.Miliar)	Persentase
Pemerintah Provinsi Sumatera Utara	864.662	45,69%
Pemerintah Kabupaten/Kota	1.027.685	54,31%

Total Modal Disetor PT. Bank Sumut sebesar **Rp. 1.892.347 Miliar**



Strategi Meningkatkan ROA



Retail Consumer / KMG yang saat ini masih 54 % dan memberdayakan sektor Usaha Mikro Kecil dan Menengah.

- Komersil Umum
- Tourism Pariwisata (Hotel, Restoran, Industri Kerajinan, Pangan).
- Korporasi Pemda
- Infrastruktur Daerah
- Sindikasi
- Program Pengembangan Infrastruktur



Pengendalian Kredit Bermasalah

- Fokus pada perbaikan kolektibilitas dengan melakukan Penagihan, Lelang, Restrukturisasi dan Hapus Buku.
- Penyelesaian kredit NPL untuk sandi 3,4,5 ditangani langsung di Kantor Pusat.
- Penyelesaian masalah legalitas.
- Peningkatan kompetensi dan knowledge SDM dalam hal proses pemberian kredit.

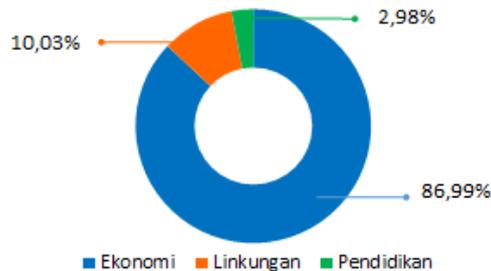


Menurunkan biaya dana.



Meningkatkan fee based income.

Program Dana CSR Alokasi Pemprovsu Tahun 2019



Total Nilai Anggaran CSR sebesar Rp.6.804 Miliar

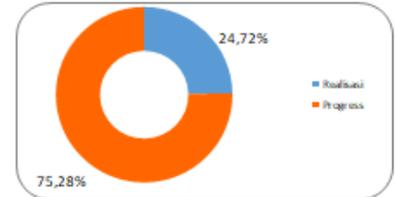
Pilar Ekonomi

Pilar Pendidikan

Pilar Lingkungan

- Renovasi Taman Makam Pahlawan
- Pembangunan mesjid pesantren Tahfizil Quran Baitul Mustaghfirin Al Amir
- Gereja Tiga Binanga
- Bus SMA 2 Panyabungan
- Penataan ulang taman PKK

Persentase Realisasi Anggaran Dana CSR



Komposisi SDM Bank Sumut



94 SMA
2315 S1-Sarjana Sederajat
91 S2-Pascasarjana
2500 Total

Pegawai Tetap

Berdasarkan Pendidikan

Berdasarkan Usia

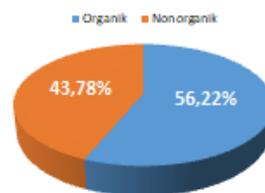
534 s.d 30 Thn
1.448 31 – 40 Thn
351 41 - 50Thn
165 51 - 55Thn
2 Pensiun
2500 Total



Tenaga Kerja Alih Daya



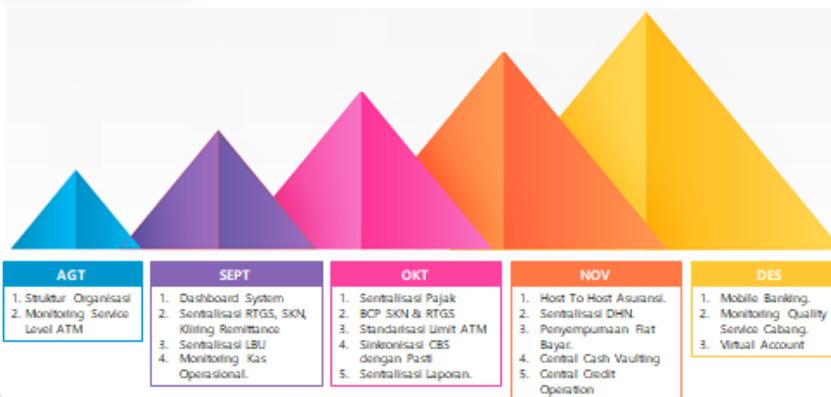
934 Security
410 Driver
606 Administrasi
1947 Total



Persentase Komposisi Pegawai Organik & Nonorganik

INISIATIF / PROJECT BANK SUMUT AGUSTUS - DESEMBER 2019

LIST INISIATIF

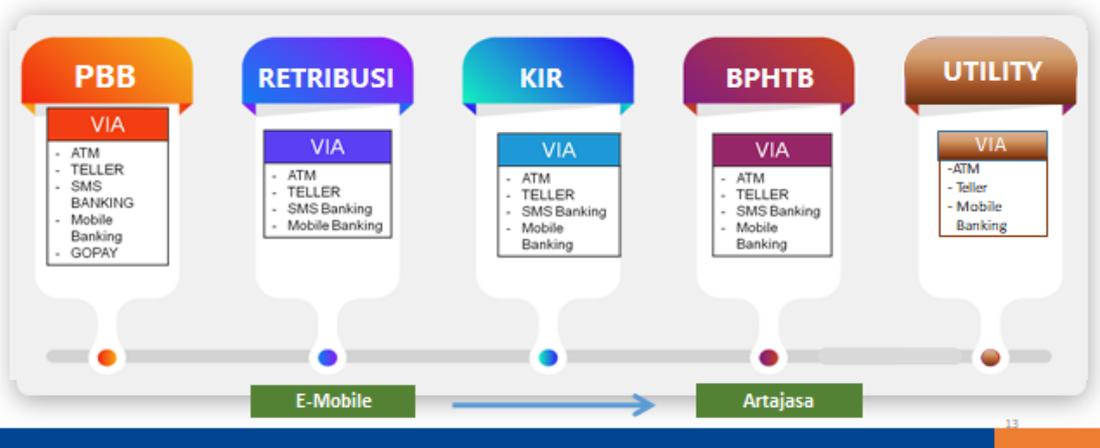


OVERVIEW

- TOTAL 24 inisiatif
- SELESAI 19 inisiatif
- ON-PROGRESS 5 inisiatif

No.	INISIATIF
1.	Debit Card
2.	Laku Pandai
3.	QRIS
4.	Co-Branding BRIZZI
5.	Internet Banking

SOLUSI BANK SUMUT UNTUK PENDAPATAN DAERAH



SOLUSI BANK SUMUT UNTUK PEMBAYARAN

<p>MOBILE BANKING</p> <p>SUMUT MOBILE Transaksi Perbankan Jauh Lebih Mudah & Tarik Tunai Tanpa Kartu di ATM Bank Sumut</p>	<p>VIRTUAL ACCOUNT</p> <p>KARTU PINTAR KARTU TANI</p>	<p>CO-BRANDING BRIZZI</p> <p>BRIZZI SUMUT</p>	<p>BANK SUMUT LAKU PANDAI</p> <p>SUMUTLINK BANK SUMUT DEBIT CARD</p>
--	--	--	---

14

SUMUT-LINK



15

Achievement Tahun 2019

Peringkat III Anugerah Laporan Keuangan Terbaik (Annual Report Award) Tahun Buku 2018 Kategori BUMD Listed



Peringkat II kategori Engagement Index 2019 Bank Pembangunan Daerah Majalah Infobank

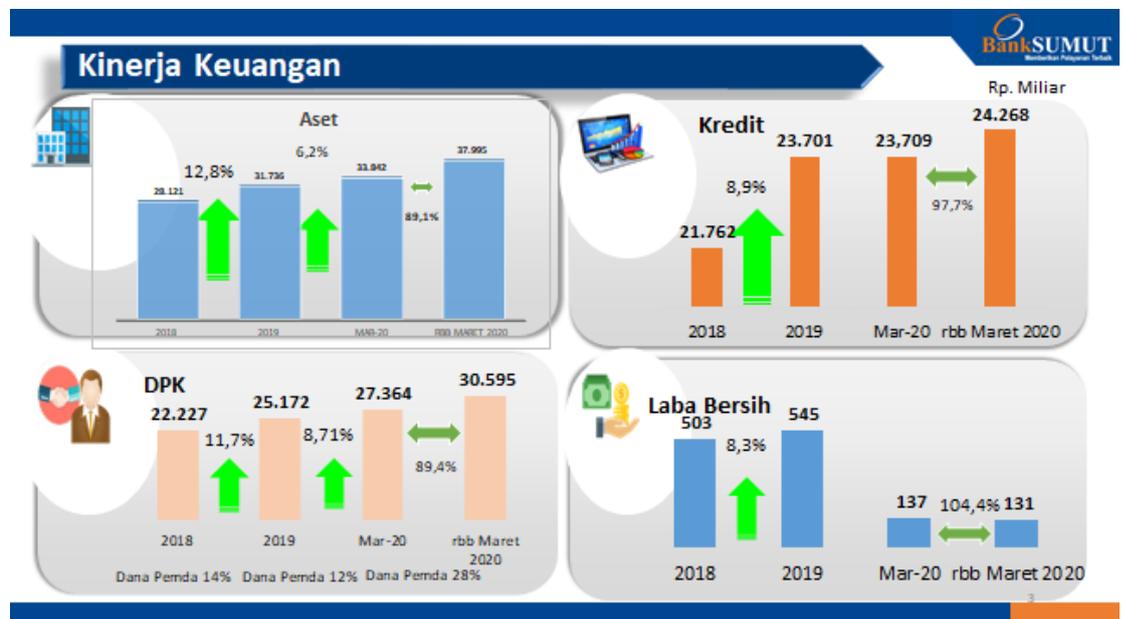
Top BUMD Bidang Manajemen Kinerja 2019

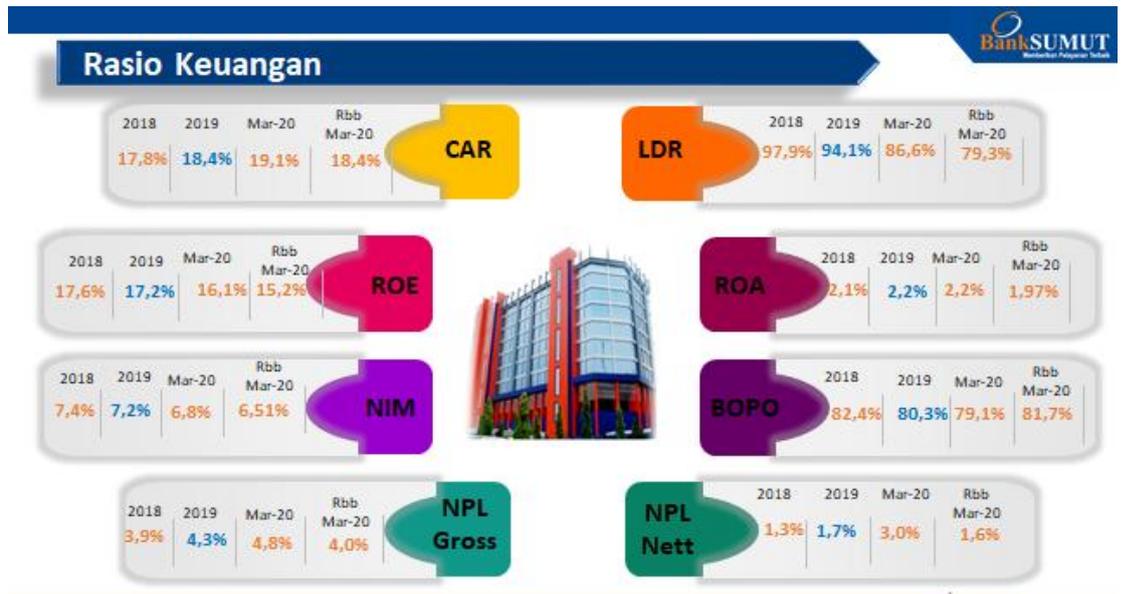


Predikat "Sangat Bagus" kinerja tahun 2018 kategori bank "Modal Inti Rp. 1 Triliun Sampai Dengan di Bawah Rp. 5 Triliun (BUKU II) Aset Rp. 25 Triliun ke Atas" 24th Infobank Award 2019

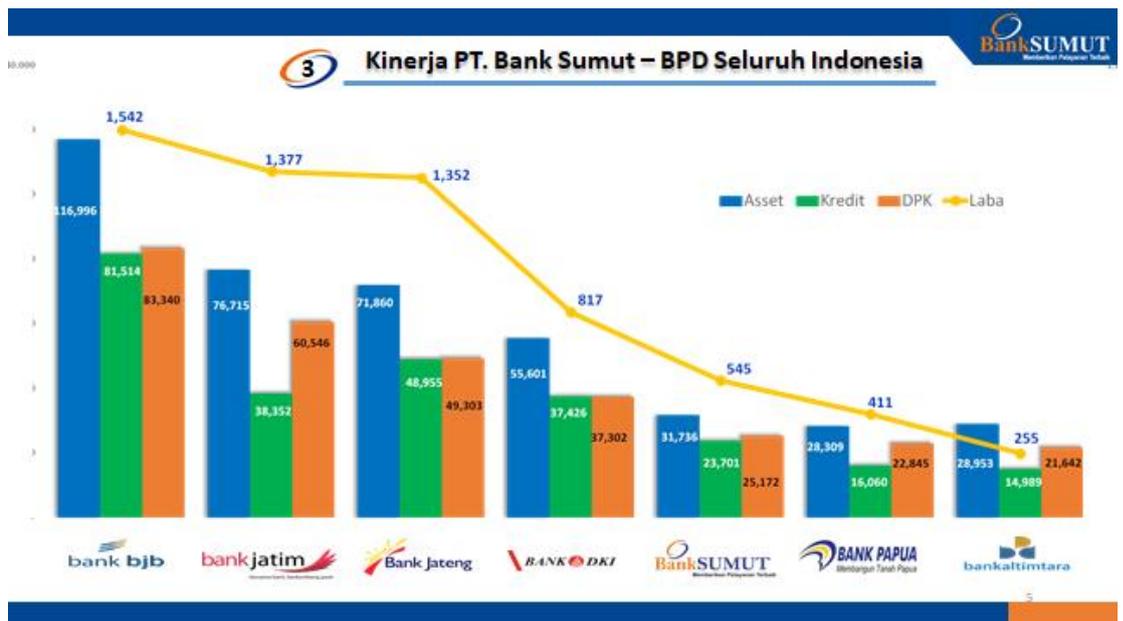
Adapun dalam Laporan selanjutnya, eksistensi PT. Bank Sumut (PT. Bank Sumut II, 2020: 2-27) adalah sebagai berikut:

a. Kinerja Keuangan & Rasio Keuangan:

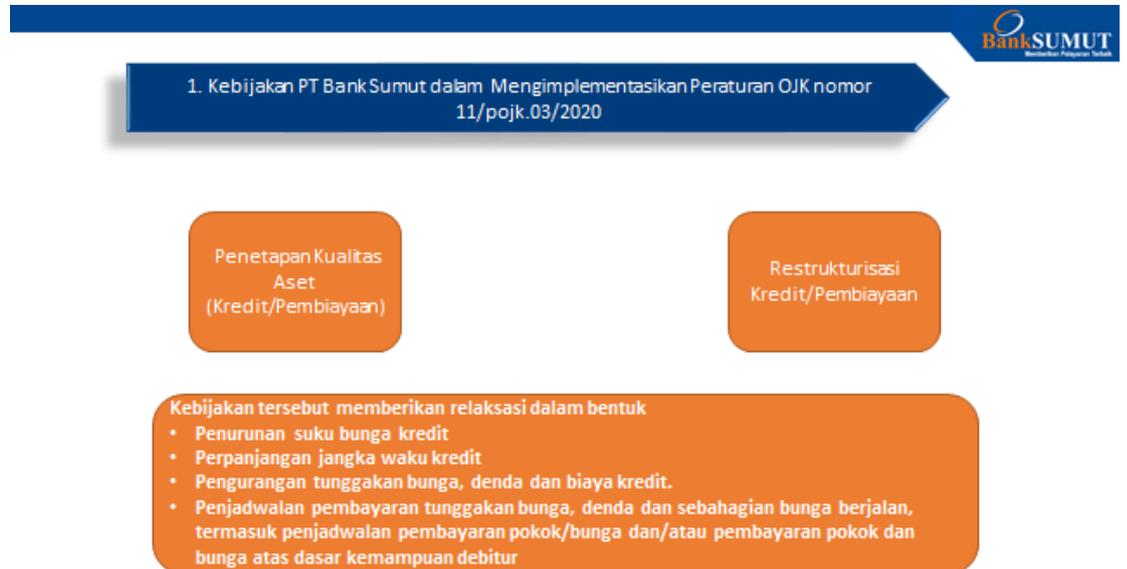




b. Kinerja PT. Bank Sumut- BPD Seluruh Indonesia:



c. Kebijakan PT Bank Sumut dalam Mengimplementasikan Peraturan OJK nomor 11/pojk.03/2020:



Debitur	Terdampak		Usulan Restrukturisasi		Persetujuan Restrukturisasi		Ditolak Restrukturisasi		Proses Assesment Bank	
	Outstanding	NoA	Outstanding	NoA	Outstanding	NoA	Outstanding	NoA	Outstanding	NoA
UMKM	1,840,410	23,300	840,829	8,360	480,170	3,390	24,319	50	336,340	4,920
Non UMKM	2,142,801	7,773	1,522,738	1,725	521,459	498	9,104	41	992,175	1,186
Total	3,983,211	31,073	2,363,567	10,085	1,001,629	3,888	33,423	91	1,328,515	6,106

d. Dasar Hukum dan Implementasi *Corporate Social Responsibility (CSR)*:

2. Dasar Hukum Corporate Social Responsibility (CSR)

- UU No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- PP No 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas
- Surat Keputusan (SK) Direksi PT. Bank Sumut No. 187/Dir/SP-PR/SK/2014 tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan/CSR PT. Bank Sumut
- Surat Edaran (SE) Direksi PT. Bank Sumut No. 052/Dir/SP-PR/SE/2014 tentang Petunjuk Pelaksanaan Mengenai Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan/CSR PT. Bank Sumut Yang Di perhitungkan Sebagai Biaya Perusahaan Tahun Berjalan

Prosedur Mekanisme Penetapan dan Realisasi serta Pengawasan Dana CSR



3 Pilar CSR



Berkoordinasi dengan Pemerintah



10

CSR yang dikelola PT Bank Sumut



11



BESARAN ALOKASI DANA CSR

- Ditetapkan dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dan dialokasikan sesuai besaran saham masing-masing Pemerintah Daerah

12

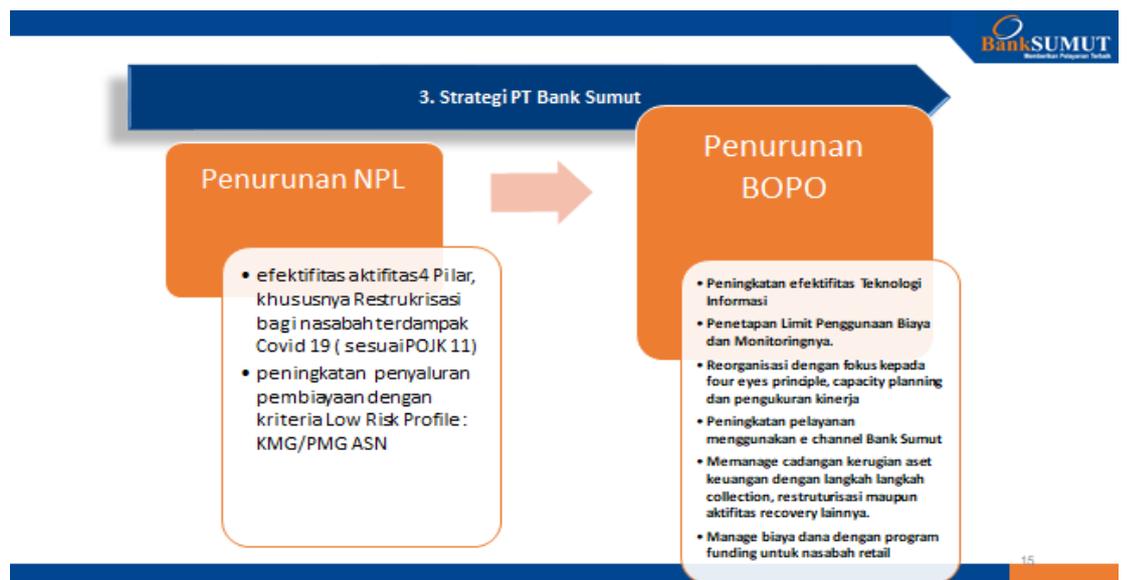
DATA CSR 2019-2020

PEMDA	2019		2020
	Alokasi	Realisasi	Alokasi
Pemprovsa	9.255.168,912	1.382.200,000	11.074.856,960
Tapanuli Selatan	1.009.090,741	1.784.000,274	2.221.225,196
Sumabangun	729.578,447	729.468,216	887.544,876
Deli Serdang	787.815,527	677.015,000	964.759,429
Labuhan Batu	481.999,004	481.999,964	545.454,824
Tebing Tinggi	497.447,990	496.757,590	554.785,478
Medan	445.744,082	-	744.454,491
Tapanuli Tengah	447.406,102	447.400,000	455.111,897
Nias	459,081,248	-	454.789,474
Asahan	424.602,448	424.602,447	494.756,804
Tapanuli Utara	400.745,619	400.745,619	465.926,947
Pematang Siantar	454.406,474	454.406,474	441.210,810
Padang Sidempuan	451.469,616	447.400,000	422.487,104
Dairi	409.790,749	-	447.994,045
Tanjung Balai	250.961,497	54.961,497	416.396,751
Sibolga	465.174,266	175,000,000	499.216,147
Lingsiat	561.820,544	462,476,000	603.883,197
Mandailing Natal	544.814,729	-	584.577,904
Padang Lawas	109.029,606	108,999,000	177,057,404
HH Sumsel	145.824,671	144.824,671	201.442,042
Toba Samosir	275.991,142	144,800,000	465.763,695
Karo	104.969,026	104,969,026	124,048,046
Binjai	142.859,752	-	172,226,262
Serdang Bedagai	288.821,976	-	452,870,406
Simpur	156.877,026	156,877,027	221,248,429
Nias Selatan	157,061,564	156,000,000	258,842,247
Pangkal Bharat	47.608,994	47,500,000	57,964,604
Padang Lawas Utara	41.265,648	41,266,000	85,281,281
Labura	58,875,276	58,875,276	88,505,502
Labura	94,728,771	94,728,771	128,084,167
Batu bara	27,060,902	-	97,744,876
Perko Gir Sibol	425,771	-	-
Nias Barat	42,064,964	-	44,408,656
Nias Utara	87,487,227	42,546,591	121,215,742
Bank Sumut	4.000.000,000	2.094.100,000	4.000.000,000
TOTAL	22.867.192.140	11.016.091.141	27.247.771.208

13



e. Strategi PT Bank Sumut untuk menurunkan BOPO dan NPL:



Strategi PT Bank Sumut dalam menjaga Stabilitas Perekonomian Provsu pada masa pandemik covid 19

Menjaga dan meningkatkan Posisi Likuiditas sesuai dengan trusthold yg berlaku.

Menjaga dan meningkatkan Posisi Modal sesuai dengan trusthold yg berlaku.

Menjaga dan meningkatkan Posisi Profitabilitas guna mendukung PAD Pemda.

RASIO	Des-19	Apr-20	May 20
CAR	18,49%	20,12%	18,02%
LDR	94,2%	84,8%	87,6%
AL/NCD	62,2%	91,2%	72,4%
NPL	4,36%	4,95%	4,52%
DS NPL	1033	1172	1065

16

f. Sistem Pemberdayaan SDM dan TKAD PT Bank Sumut:

4. Sistem Pemberdayaan SDM dan TKAD PT Bank Sumut

Human Resources Information System (HRIS))

Electronic Bank Sumut Employee System (E-BEST)

Assessment 360

17

Program pemberdayaan sdm

- Tugas Belajar Luar dan Dalam Negeri
- Training Via Online atau Webinar
- Coaching & Counseling
- Project Challenge
- Reward & Punishment

DASAR HUKUM MANAJEMEN TKAD

Secara legal formal, pengaturan penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada pihak lain atau pemberdayaan Tenaga Kerja Alih Daya yang selanjutnya disingkat (TKAD) diatur dalam:

1. UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan;
2. POJK No. 9 POJK.03/2016 Tentang Prinsip Kehati-hatian Bagi Bank Umum Yang Melakukan Penyerahan Sebagian Pekerjaan Kepada Pihak Lain;
3. PMK No. 11 tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 19 Tahun 2012 Tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain;
4. SE Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: Se.04/Men/VIII/2013 Tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 Tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain;
5. SE OJK Nomor 11/SEOJK.03/2017 Tentang Prinsip Kehati-Hatian Bagi Bank Umum Yang Melakukan Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Pihak Lain

Pengelolaan TKAD dan Pekerjaan yang dialihdayakan



g. Analisa Investasi Penyertaan Modal:

5. ANALISA INVESTASI PENYERTAAN MODAL

SESUAI DENGAN POJK NOMOR 11/POJK.03/2016 TENTANG KPMMBANK BAHWA

1. DALAM RANGKA MENCIPTAKAN SISTEM PERBANKAN YANG SEHAT DAN MAMPU BERKEMBANG SERTA BERSAING SECARA NASIONAL MAUPUN INTERNASIONAL, MAKA BANK PERLU MENINGKATKAN KEMAMPUAN UNTUK MENYERAP RISIKO YANG DISEBABKAN OLEH KONDISI KRISIS DAN/ATAU PERTUMBUHAN KREDIT YANG BERLEBIHAN.
2. DIPERLUKAN PENINGKATAN KUALITAS DAN KUANTITAS PERMODALAN BANK SESUAI DENGAN STANDAR INTERNATIONAL.
3. DALAM RANGKA MENINGKATKAN KUANTITAS MODAL BANK PERLU MEMBENTUK TAMABAHAN MODAL DIATAS PERSYARATAN PENYEDIAAN MODAL MINIMUM SESUAI PROFIL RISIKO YANG BERFUNGSI SEBAGAI PENYANGGA (BUFFER) APABILA TERJADI KRISIS KEUANGAN DAN EKONOMI YANG MENDAPAT MENGGANGGU STABILITAS SISTEM KEUANGAN.

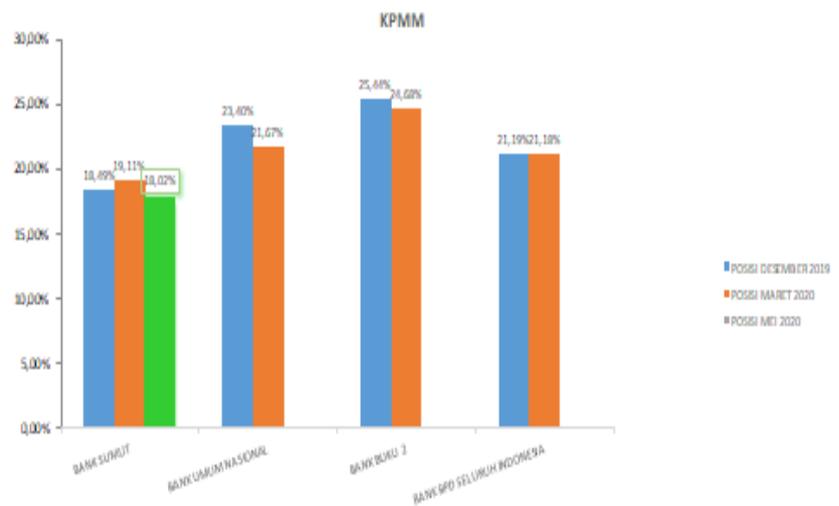


PENGUATAN MODAL YANG BISA DITEMPUH BPD

1. SUNTIKAN MODAL DARI PEMEGANG SAHAM YAITU PEMERINTAH DAERAH
2. PEMANFAATAN PASAR SAHAM UNTUK MENGAJIL MODAL MELALUI INITIAL PUBLIC OFFERING ATAU PENJUALAN SAHAM KE PUBLIK.
3. MENGURANGI PORSI SETORAN DIVIDEN KE PEMEGANG SAHAM (DIVIDEN PAYOUT)
4. PENERBITAN OBLIGASI.

22

KPMM PT BANK SUMUT DIBANDINGKAN BANK DI INDONESIA



23

KESIMPULAN ANALISA INVESTASI PENYERTAAN MODAL

- KECUKUPAN PERMODALAN SELAIN MENENTUKAN KEMAMPUAN EKSPANSI USAHA JUGA MENJADI SALAH SATU FAKTOR PENENTU DAYA SAING SUATU BANK DALAM INDUSTRY
- KPMM BANK SUMUT SEBESAR 18,02% MENURUN SEBESAR 0,47% DARI BULAN DESEMBER 2019 DAN MASIH DIBAWAH RATA RATA PERBANKAN NASIONAL, BANK BUKU 2 DAN BANK BPD SELURUH INDONESIA
- DAN SALAH SATU PENYEBAB ALASAN PERLUNYA PENINGKATAN MODAL ANTARA LAIN TREND SUKU BUNGA MENURUN YANG MENYEBABKAN MARGIN LABA PERUSAHAAN MENJADI RENDAH; DENGAN ADANYA PENINGKATAN MODAL KERJA MAKA DIHARAPKAN PT BANK SUMUT DAPAT MENINGKATKAN KREDIT/PEMBIAYAAN KEPADA PIHAK KETIGA DAN AKHIRNYA DIHARAPKAN MENDAPATKAN POENINGKATAN LABA.

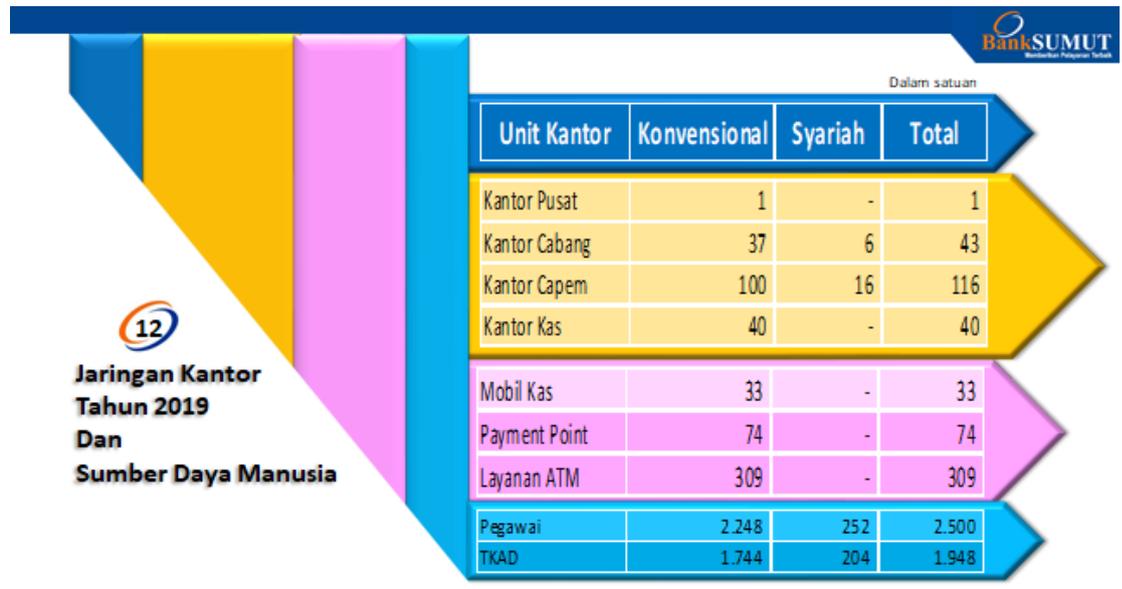
24

RBB PT BANK SUMUT TERHADAP CAR

KPMM PT BANK SUMUT	(DALAM UTANG)			
	MEI 2020	DESEMBER 2020	DESEMBER 2021	DESEMBER 2022
CAR	18.02%	19.33%	20.79%	24.46%
MODAL DISETOR	2,042,570	2,056,070	2,261,428	2,428,364
CATATAN :				
KEKURANGAN MODAL DISETOR PT BANK SUMUT UNTUK MENCAPI KPMM SEBESAR 24,46%				985,794

25

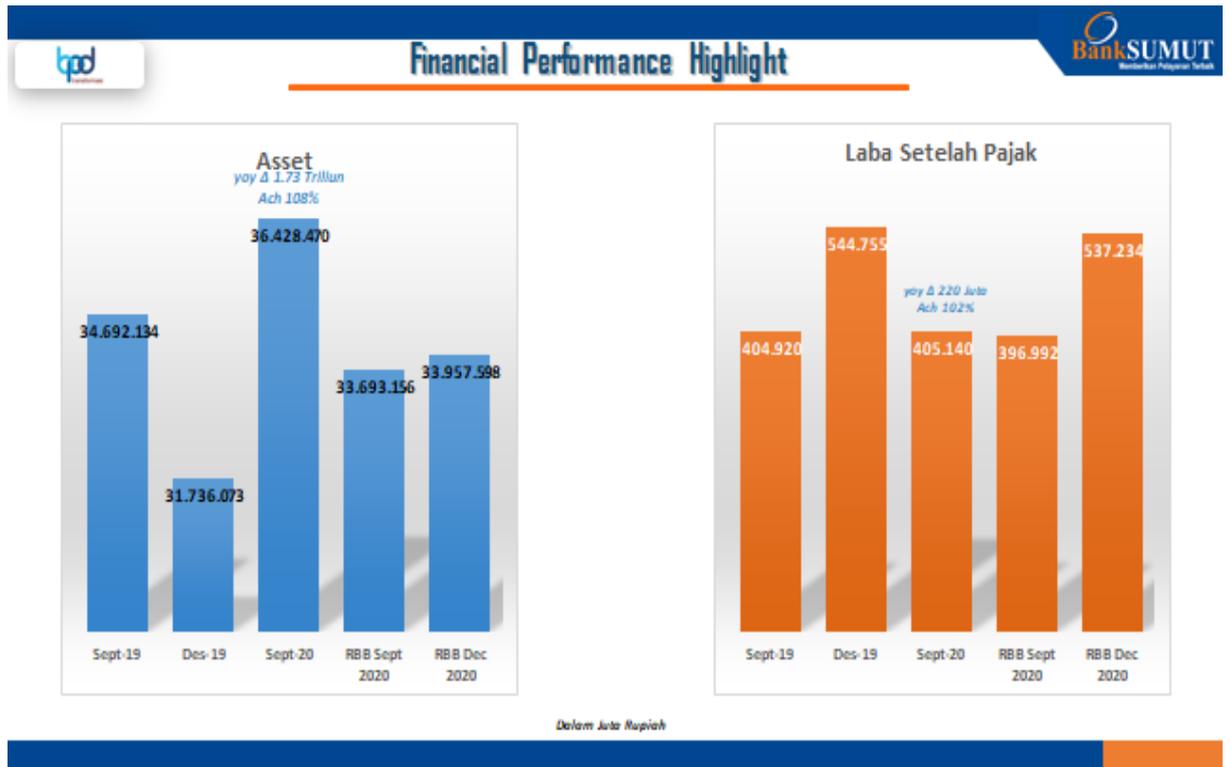
h. Jaringan Kantor Tahun 2019 Dan Sumber Daya Manusia:



i. Penghargaan Terhadap PT. Bank Sumut Tahun 2019:



Adapun Kinerja Keuangan Tahun 2020 “Tumbuh Berkelanjutan & Berkontribusi Dalam Pemulihan Ekonomi Nasional” (Direktur Utama PT. Bank Sumut, Muchammad Budi Utomo, 2020: 1). *Financial Performance Highlight* PT. Bank Sumut (PT. Bank Sumut III, 2020: 2-5) adalah sebagai berikut:





Financial Performance Highlight




RASIO KEUANGAN UTAMA

Delam Persentase

RASIO KEUANGAN	Des-19	Sep-19	Sep-20	RBB Sep-20
CAR	18,49%	17,39%	18,83%	19,23%
NPL Gross	4,36%	5,05%	4,14%	4,24%
NPL Net	1,77%	2,19%	2,70%	2,65%
BOPO	80,38%	80,98%	79,05%	79,42%
NIM	7,22%	7,07%	6,75%	6,76%
ROA	2,21%	2,06%	2,03%	2,05%
ROE	17,25%	17,25%	16,30%	15,85%
LDR	94,16%	82,66%	77,27%	86,80%

"Kinerja keuangan Tahun 2020 terjaga, bisnis tumbuh secara berkelanjutan ditengah pandemik dengan tetap memperhatikan Prudential Banking"

Sumber : Divisi Perencanaan, Oktober 2020

Posisi PT. Bank Sumut (PT. Bank Sumut III, 2020: 6) adalah sebagai berikut:

Modal				Aset						
No	BANK	Junl 2020	Status BUKU	No	BANK	2017	2018	Junl 2019	2019	Junl 2020
1	Bank bjb	9,473,462	BUKU 3	1	Bank bjb	108,408,673	114,590,186	114,833,573	116,996,377	119,152,626
2	Bank DKI	8,300,527		2	Bank Jatim	49,508,368	60,949,867	69,452,182	76,715,290	75,240,142
3	Bank Jatim	7,623,970		3	Bank Jateng	61,466,427	61,895,982	68,081,959	71,860,453	72,584,955
4	Bank Jateng	6,353,088		4	Bank DKI	51,936,291	53,028,465	45,637,923	55,600,924	47,503,132
5	Bank Kaltimara	3,557,398	BUKU 2	5	Bank Sumut	28,931,823	28,109,516	36,206,022	31,736,073	33,697,694
6	Bank Sumsel Babel	3,363,310		6	Bank Kaltimara	22,726,672	25,754,411	31,539,536	28,953,276	28,684,719
7	Bank BPD Bali*	3,339,874		7	Bank Sumsel Babel	22,224,460	25,822,029	26,216,442	27,983,090	27,281,160
8	Bank Sumut	3,322,960		8	Bank Riau Kepri	25,492,550	27,524,218	29,029,270	25,452,114	26,748,509
9	Bank Papua	3,225,759		9	Bank Papua	20,400,813	22,573,484	26,126,859	28,183,686	25,964,160
10	Bank Sulselbar*	3,085,350		10	Bank Sulselbar	24,011,840	20,830,089	26,948,823	23,541,662	25,953,572
11	Bank Riau Kepri	2,953,174		11						
12	Bank Nagari	2,862,868		12						
13	Bank Kalbar	2,634,278		13						
14	Bank Aceh Syariah	2,246,328		14						
15	Bank BPD DIY	2,245,213	15							
16	Bank Kaltel*	1,856,053	16							
17	Bank NTT	1,635,319	17							
18	Bank SulutGo*	1,425,893	18							
19	Bank Kalteng	1,421,975	19							
20	Bank Jambi	1,402,334	20							
21	Bank NTB Syariah*	1,388,361	21							
22	Bank Sultra*	1,130,634	22							
23	Bank MalukuMalut*	1,096,067	23							
24	Bank Sulteng*	930,079	24							
25	Bank Bengkulu	822,470	25							
26	Bank Lampung*	697,368	26							
27	Bank Banten	69,914	27							

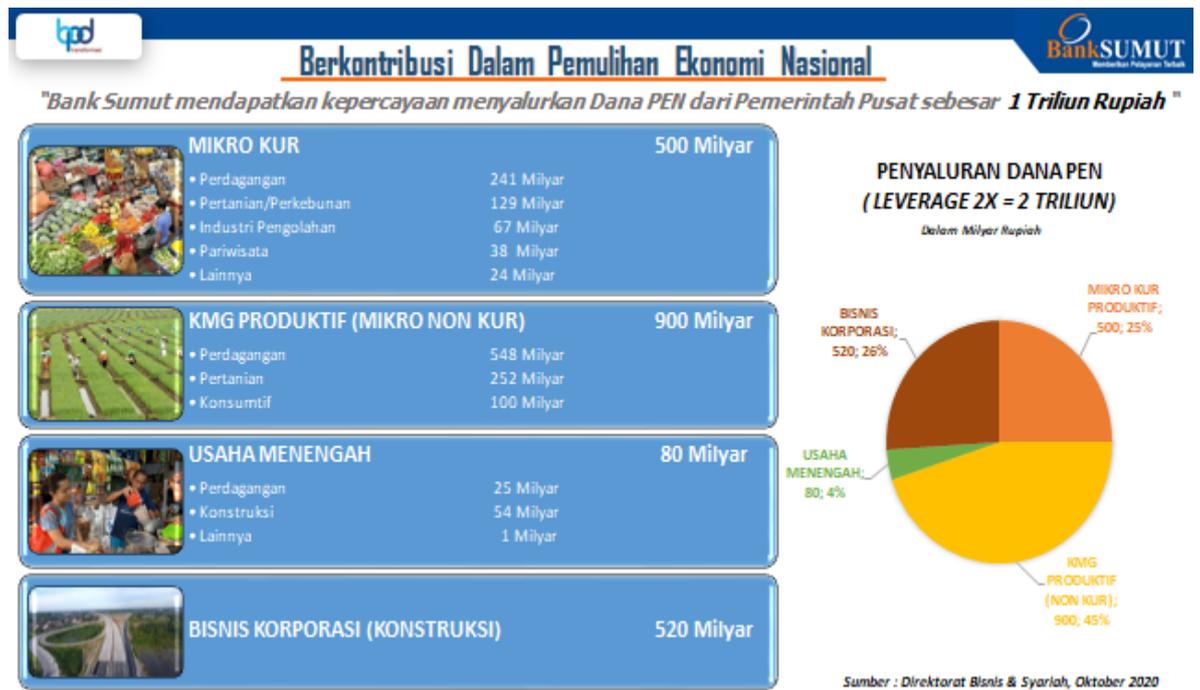
Major Issue

➤ CAR Bank Sumut adalah yang terendah di bandingkan Peer BPD maupun Bank BUKU II

CAR JULI 2020	Bank Sumut	BPD	Bank Buku II
	18,69%	20,68%	25.88%

- Diperlukan persamaan persepsi mengenai kebutuhan modal untuk kelangsungan usaha Bank
- Diperlukan PERDA yang mengatur setoran modal Pemegang Saham yaitu PERDA Jangka Panjang serta Jangka Pendek / Hasil RUPS

Peran PT. Bank Sumut dalam Menjaga Stabilitas Keuangan Implementasi POJK 11 Dalam Mendukung Dunia Usaha Sumatera Utara Pada Masa Pandemi Covid-19 Tahun 2020 (PT. Bank Sumut III, 2020: 7-8) adalah sebagai berikut:



5. Inspektorat Provinsi Sumatera Utara

Pengawasan sebagai fungsi *management* (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 2) terdiri dari:

- *Planning & Organizing* sebagai pengendalian merupakan salah satu fungsi strategis lembaga pengawas internal
- *Actuating & Controlling*, karenanya internal Auditor juga bertanggungjawab atas keberhasilan lembaga yang diawasi utk mencapai target kinerja.

Permasalahan dalam pengawasan (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 3) adalah adanya anggapan:

- Rikwas (Pemeriksaan dan Pengawasan) belum efektif;
- Terjadinya tumpang tindih Rikwas;
- Rikwas sama dengan pengawasan; dan
- Rikwas sama dengan mencari-cari kesalahan.

Adapun pengertian pengawasan (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 4) adalah:

1. Lebih luas dari pemeriksaan, tetapi tehnik pemeriksaan boleh digunakan;
2. Dilakukan dengan membuat sistem pengendalian, monitoring pelaporan dan membuat SPI (Satuan Pengawasan Internal);
3. Perencanaan dan pengawasan sama penting; dan
4. Alat pencegah penyimpangan dengan membentuk unit pengawasan intern.

Tujuan Pengawasan (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 5) adalah:

- Menjamin ketepatan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijakan dan perintah;
- Menertibkan koordinasi kegiatan;

- Terwujudnya kepuasan masyarakat; dan
- Menjamin kepercayaan masyarakat.

Adapun Prinsip-Prinsip Pengawasan (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 6-13) adalah:

1) Objektif dan menghasilkan fakta

Pengawasan harus bersifat objektif dan harus dapat menekan fakta-fakta tentang pelaksanaan pekerjaan dan berbagai faktor yang mempengaruhinya.

2) Berpangkal tolak dari keputusan pimpinan

Untuk dapat mengetahui dan menilai ada tidaknya kesalahan-kesalahan dan penyimpangan, pengawasan harus bertolak pangkal dari keputusan pimpinan yang tercermin dalam:

- 1) Tujuan yang telah ditetapkan;
- 2) Rencana kerja yang telah ditentukan;
- 3) Kebijakan dan pedoman kerja yang telah digariskan;
- 4) Perintah yang telah digariskan; dan
- 5) Peraturan yang telah ditetapkan.

3) Preventif

Untuk menjamin tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, yang harus efisien dan efektif, maka was harus bersifat mencegah jangan sampai terjadi kesalahan-kesalahan, berkembang dan terulangnya kesalahan.

4) Bukan tujuan tetapi sarana

Pengawasan hendaknya tidak dijadikan tujuan, tetapi sarana untuk menjamin dan meningkatkan efisiensi dan efektifitas pencapaian tujuan organisasi.

5) Efisiensi

Pengawasan haruslah dilakukan secara efisien bukan justru menghambat efisiensi pelaksanaan pekerjaan.

6) Apa yang salah

Pengawasan janganlah terutama mencari siapa yang salah, tetapi apa yang salah, bagaimana timbulnya dan sifat kesalahan itu.

7) Membimbing dan mendidik

Mgt (*management*) merupakan pengembangan sdm bukan benda. Sebagai fungsi mgt maka pengawasan harus pula mengembangkan faktor manusia. Oleh karenanya, pengawasan harus bersifat membimbing dan mendidik agar pegawai meningkatkan kemampuan dan dedikasinya untuk melakukan tugas-tugas yang ditetapkan.

Apakah pengawasan telah efektif (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 14):

1) Kurang perhatian dari pimpinan:

- not the right man on the right place*; dan
- tidak mendukung tindak lanjut.

2) Pengawasan mencari-cari kesalahan.

3) Belum profesional:

- tidak ada kekhususan penempatan;
- hasil belum memenuhi standar pengawasan;
- apakah telah dilakukan *quality assurance*; dan
- apakah telah memenuhi tujuan dan kepentingan organisanisasi secara umum.

4) Independensi.

5) Struktur organisasi.

6) Budaya ewuh pakewuh.

7) Anggaran mengganggu kegiatan.

Ruang lingkup sasaran pengawasan (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 15) adalah:

- Produknya: secara kualitatif dan kuantitatif.
- Sumber-sumbernya: uang, bahan, tk dan waktu.
- Prosedur dan cara kerjanya.
- Kebijakan-kebijakan, dan sebagainya.

Sistem pengawasan (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 16-21) adalah:

a. Kesesuaian dengan sifat dan kebutuhan pegawai

Sistem pengawasan harus mencerminkan sifat pekerjaan yang diawasi. Pengawasan terhadap proyek fisik misalnya, tidak dapat disamakan dengan pengawasan terhadap proyek sosial.

b. Kemungkinan adanya umpan balik

Sistem pengawasan harus dapat memungkinkan adanya umpan balik, yaitu informasi untuk keperluan tindak lanjut.

c. Melaporkan penyimpangan

Sistem pengawasan harus dengan cepat memungkinkan pelaporan adanya penyimpangan, harus diketahui secepat mungkin adanya pelaksanaan yg tidak sesuai dengan rencana sehingga dapat diambil tindakan perbaikan.

d. Efisiensi dan ekonomis

Sistem pengawasan harus secara mudah dan cepat memberikan gambaran tentang keseluruhan kegiatan, pencapaian tujuan dan pelaksanaan rencana. Untuk itu diperlukan pemilihan titik strategis.

e. Ekonomis

Nilai hasil (*output*) pengawasan haruslah seimbang dengan biaya dan pengorbanan yang dikeluarkan untuk melaksanakan pengawasan itu.

f. Efisiensi dan ekonomis

Sistem pengawasan harus hendaknya mudah dan apabila perlu dapat disesuaikan dengan perkembangan keadaan.

g. Kesesuaian dengan pola organisasi

Sistem pengawasan hendaknya sejalan dengan pola-pola organisasi yang ada; misal: pendelegasian wewenang, pembagian tugas.

h. Dapat dipahami dengan mudah

Sistem pengawasan harus hendaknya mudah dipahami oleh mereka yang menggunakannya, yaitu pengawas, yang diawasi maupun pimpinan yang akan menggunakan hasil pengawasan untuk pengambilan keputusan.

i. Menjamin tindakan korektif

Pengawasan harus bermanfaat yang berarti sistem pengawasan harus dapat menjamin adanya tindakan-tindakan korektif. Oleh karena itu misalnya pelaporan yang merupakan sarana pengawasan, tidak cukup memuat apa yang salah, tetapi juga sebab-sebab atau faktor-faktor yang mempengaruhinya serta saran-saran pemecahannya.

j. Mengembangkan was secara pribadi

Sistem pengawasan hendaknya memungkinkan pengawasan secara pribadi dari pimpinan terhadap bawahan mereka. Ini sangat perlu sekali dalam pengawasan terhadap bawahan langsung.

k. Memperhatikan faktor manusia

Walaupun prinsip pengawasan bukanlah mencari siapa yang salah, akan tetapi pada umumnya orang tidak begitu suka diawasi. Disamping itu juga perlu diperhatikan, bahwa orang tidak begitu senang bila harus menghadapi pemeriksa yang diketahui kedudukannya lebih rendah.

Adapun definisi pengawasan (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 22) adalah:

- 1) sebagai pembinaan penyelenggaraan pemerintah adalah usaha, tindakan dan kegiatan yang ditujukan untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggara pemerintahan daerah dalam kerangka NKRI.
- 2) Sebagai pembinaan penyelenggaraan pemerintah adalah usaha, tindakan dan kegiatan yang ditujukan untuk menjamin penyelenggara pemerintahan daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Jenis-jenis pengawasan (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 23) adalah:

- 1) Pengawasan Internal, terdiri dari:
 - a. pengawasan melekat; dan
 - b. pengawasan fungsional:
 - i. BPKP;
 - ii. Irjen;
 - iii. Inspektorat Provinsi; dan
 - iv. Inspektorat Kabupaten/Kota.
- 2) Pengawasan Eksternal, terdiri dari:
 - a. pengawasan legislatif;
 - b. pengawasan masyarakat; dan

c. pengawasan hukum.

Klasifikasi pengawasan (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 24) terdiri dari:

a. menurut sifatnya terdiri dari:

- i. pengawasan internal; dan
- ii. pengawasan eksternal.

b. menurut cara pelaksanaan terdiri dari:

- i. pengawasan preventif; dan
- ii. pengawasan represif.

c. menurut teknisnya terdiri dari:

- i. pengawasan langsung; dan
- ii. pengawasan tidak langsung.

Adapun Aparatur Pengawas Internal Pemerintah/APIP (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 25) adalah:

- 1) Inspektorat Jenderal Departemen;
- 2) BPKP;
- 3) Inspektorat Provinsi; dan
- 4) Inspektorat Kabupaten/Kota.

Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 26) adalah:

- BPK melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.
- Pemeriksaan terdiri dari:
 - pemeriksaan keuangan;
 - pemeriksaan kinerja; dan
 - pemeriksaan tujuan tertentu.
- Pemeriksaan keuangan adalah pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah pusat dan daerah dalam rangka memberikan opini.

Pengawasan APIP (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 27) dilakukan melalui:

- reviu, monitoring, evaluasi, pemeriksaan dan bentuk lainnya;
- pengawasan umum meliputi pembagian urusan pemerintah, kelembagaan daerah, kepegawaian daerah, pelayanan publik, kerjasama daerah, kebijakan daerah, KDH, DPRD dan bentuk pengawasan lainnya; dan
- pengawasan teknis dilakukan terhadap teknis pelaksanaan urusan pemerintah lainnya yang diserahkan ke Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Tahapan pengawasan oleh APIP (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 28) adalah sebagai berikut:

- 1) Penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran daerah;
- 2) Pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan pemerintah daerah;
- 3) Pelaksanaan program strategis nasional;
- 4) Berakhirnya masa jabatan KDH; dan
- 5) Pengawasan dalam rangka tujuan tertentu.

Adapun Tahapan Pemeriksaan (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 29) adalah sebagai berikut:

- 1) Mengumpulkan peraturan;
- 2) Mempelajari peraturan;
- 3) Menilai/mengevaluasi pelaksanaan dan membandingkan dengan peraturan;
- 4) Membicarakan dengan Auditee tentang penyimpangan yang terjadi;
- 5) Menentukan sebab terjadinya penyimpangan; dan

6) Menyusun laporan.

Sedangkan Ruang Lingkup Pemeriksaan Inspektorat Provinsi (Inspektorat Provinsi Sumatera Utara, 2021: 29) adalah sebagai berikut:

- 1) Pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat sebagai Perangkat Inspektorat Provinsi; dan
- 2) Pelaksanaan urusan pemerintahan di Provinsi.

6. Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Sumatera Utara

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Sumatera Utara (BPK RI Perwakilan Provsu) telah menyampaikan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK RI Perwakilan Provinsi Sumatera Utara atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Provinsi Sumatera Utara Tahun Anggaran 2020 (BPK RI Perwakilan Provsu, 2021: 1). Kedudukan BPK RI berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (BPK RI Perwakilan Provsu, 2021: 3) adalah sebagai berikut:



Kedudukan BPK

Pasal 23 E Ayat (1), menyatakan untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu **Badan Pemeriksa Keuangan** yang bebas dan mandiri

Pasal 23 F Ayat (1), menyatakan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh **Dewan Perwakilan Rakyat** dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden

UUD 1945 (Setelah Amandemen)

Pasal 23 G Ayat (1), menyatakan Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi



Adapun Tugas BPK RI (BPK RI Perwakilan Provsu, 2021: 4) adalah sebagai berikut:



TUGAS BPK



Sedangkan Jenis Pemeriksaan BPK RI (BPK RI Perwakilan Provsu, 2021: 5) adalah sebagai berikut:



LHP Pemeriksaan Keuangan yang dilakukan oleh BPK RI (BPK RI Perwakilan Provsu, 2021: 6) adalah sebagai berikut:

LHP Pemeriksaan Keuangan



Ragam Opini BPK RI (BPK RI Perwakilan Provsu, 2021: 7) adalah sebagai berikut:

- Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atau *unqualified opinion*

Menyatakan bahwa laporan keuangan entitas yang diperiksa, menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material, posisi keuangan, hasil usaha, dan arus kas entitas tertentu sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia.

- Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atau *qualified opinion*

Menyatakan bahwa laporan keuangan entitas yang diperiksa menyajikan secara wajar dalam semua hal yang material, posisi keuangan, hasil usaha dan arus kas entitas tersebut sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia, kecuali untuk dampak hal-hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan.

- Opini Tidak Wajar atau *adversed opinion*

Menyatakan bahwa laporan keuangan entitas yang diperiksa tidak menyajikan secara wajar posisi keuangan, hasil usaha, dan arus kas entitas tertentu sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia.

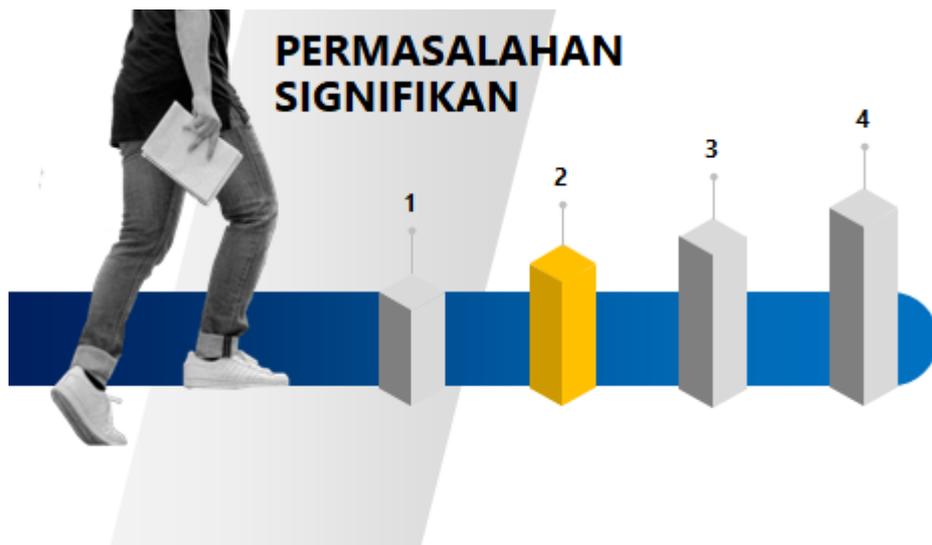
- Pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*) atau Tidak Memberikan Pendapat (TMP)

Menyatakan bahwa Auditor tidak menyatakan pendapat atas laporan apabila lingkup audit yang dilaksanakan tidak cukup untuk membuat suatu opini.

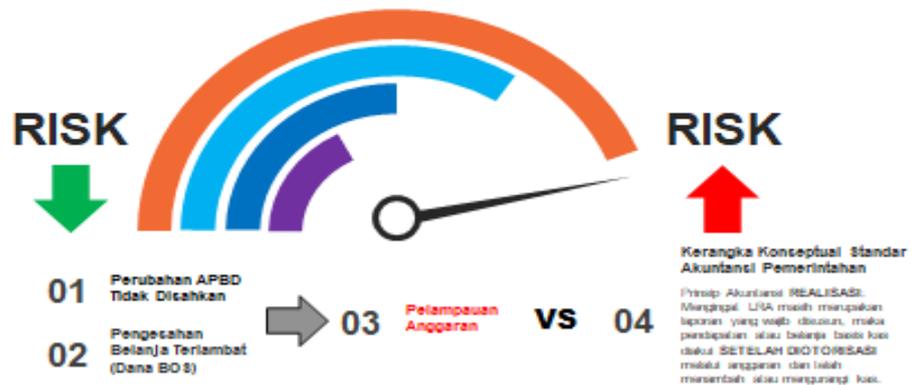
Tahapan Pemeriksaan BPK RI BPK RI Perwakilan Provsu, 2021: 8) adalah sebagai berikut:



Permasalahan signifikan dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan BPK RI (BPK RI Perwakilan Provsu, 2021: 9-21) adalah sebagai berikut:



Pelampauan Anggaran



Ketekoran Kas

Sumber Informasi:

- Laporan Atasan Langsung;
- Pengawasan APIP;
- Pemeriksaan BPK.

DOKUMEN YANG DIBUTUHKAN:

- ✓ SURAT KETERANGAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK .
- ✓ Bukti Kepemilikan Barang dan/atau kekayaan lain atas nama bendahara.
- ✓ Surat Kuasa menjual dan/atau mencairkan barang dan/atau kekayaan lain bendahara .



PERMASALAHAN KAS

- Permasalahan Piutang Pendapatan:
 - o Piutang PBB:
 - o Kelemahan Aplikasi;
 - o Kelemahan dalam Pendataan, Verifikasi dan Validasi
 - o Kelemahan SDM.

- *Things To Do:*
 - Perbaiki kelemahan aplikasi;
 - Verifikasi dan Validasi secara terstruktur dan bertahap;
 - Pengelolaan kualitas dan kuantitas SDM.
- Permasalahan Persediaan:
 - Permasalahan:
 - *Stock Opname* tidak dilakukan;
 - Pencatatan keluar masuk persediaan tidak tertib;
 - Penatausahaan persediaan kedaluarsa tidak memadai;
 - Penyerahan persediaan ke masyarakat (hibah) tidak disertai BAST;
 - Penerimaan persediaan dari hibah tidak disertai BAST yang lengkap dengan nilai barang
 - *Things To Do:*
 - Lakukan *Stock Opname* secara tertib dan berkala;
 - Kartu Persediaan harus selalu diisi dengan data yang *update*;
 - Susun strategi untuk memitigasi risiko barang kedaluarsa antara lain dengan mekanisme retur barang;
 - Susun BAST dengan tertib waktu dan lengkap.
- Permasalahan Tanah:
 - Belum Bersertifikat:
 - Masih berproses di BPN;
 - Proses Pengukuran Tanah;
 - Belum diajukan oleh Entitas.
 - Bersengketa/Dikuasai Pihak Lain:
 - Masih berproses di BPN;

- Proses Pengukuran Tanah;
 - Belum diajukan oleh Entitas.
- Luas Tanah Tidak Diketahui/Diragukan:
 - Belum dilakukan pengukuran
- Letak/Posisi/Keberadaan Tanah Diragukan:
 - Entitas tidak mengetahui posisi atau letak tanah;
 - Entitas tidak mengetahui batas-batas tanah.
- Permasalahan Peralatan dan Mesin:
 - Hilang;
 - dikuasai Pihak yang Tidak Berhak;
 - Tidak diketahui keberadaannya;
 - Belum diberikan nomor inventaris; dan
 - Kondisi riil berbeda dengan status di Kartu Inventaris Barang.
- Permasalahan Gedung dan Bangunan:
 - Keberadaan:
 - Aset sudah dihancurkan masih tercatat di KIB; dan
 - Aset renovasi dicatat sebagai asset terpisah.
 - Kelengkapan:
 - Aset belum tercatat; dan
 - Renovasi yang menambah masa manfaat belum dicatat sebagai kapitalisasi.
 - Penyajian:
 - Kondisi riil bangunan tidak sesuai status dalam KIB; dan
 - Luas bangunan belum sesuai kondisi riil.
- Permasalahan Jalan, Irigasi, Jaringan:
 - Kapitalisasi aset dicatat sebagai aset terpisah dari aset induk;

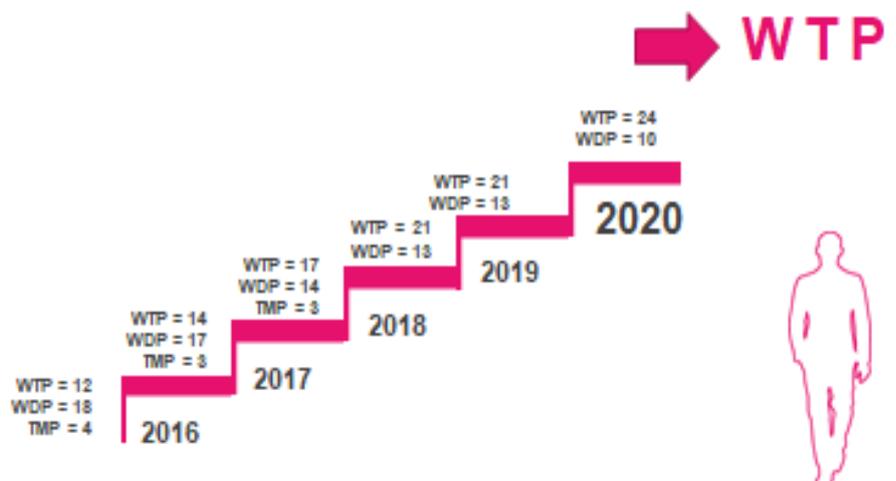
- Jumlah aset jalan berbeda dengan jumlah aset tanah di bawah jalan;
- Alamat aset jalan tidak diketahui keberadaannya; dan
- Data drainase tidak dapat ditelusuri.
- Permasalahan Pemanfaatan Aset:
 - Belum memberikan keuntungan yang maksimal kepada Pemerintah Daerah:
 - Tarif kontribusi pada *bot/bgs/bsg* belum mempertimbangkan *time value of money*;
 - Tarif sewa aset masih menggunakan NJOP dan belum mengikuti ketentuan dalam Permendagri Nomor 19 Tahun 2016; dan
 - Pendataan atas aset, terutama tanah, belum optimal sehingga terdapat aset yang dimanfaatkan pihak ketiga tetapi tidak ada perjanjian sewa atas penggunaan aset tersebut.
- Permasalahan Pendapatan:
 - Pajak:
 - Potensi kekurangan penerimaan pajak:
 - Pembayaran Pajak tidak sesuai Laporan Keuangan WP atau kondisi senyatanya;
 - WP tidak membayar pajak; dan
 - Pelaku usaha belum terdaftar sebagai WP.
 - Retribusi:
 - Potensi kekurangan penerimaan retribusi:
 - Perhitungan ukuran bangunan tidak sesuai IMB yang diterbitkan;
 - Potensi retribusi IMB yang belum dapat direalisasikan; dan

- Pelaku usaha belum terdaftar sebagai WR.
- Permasalahan Belanja:
 - Kekurangan volume pekerjaan
 - Volume pekerjaan tidak sesuai dengan kontrak.
 - Kekurangan kualitas pekerjaan
 - Hasil pengujian laboratorium menyatakan bahwa kualitas pekerjaan dibawah ketentuan dalam kontrak.
 - Belanja fiktif
 - Pengujian fisik atas hasil pekerjaan menunjukkan bahwa barang tidak ditemukan; dan
 - SPJ proforma.
 - Pemahalan harga
 - Persekongkolan antara penyedia dengan panitia lelang terkait penunjukan pemenang lelang;
 - *Mark up* harga; dan
 - *Kick back* atau penyerahan sejumlah uang tertentu dari pemenang lelang kepada pemilik pekerjaan atau panitia lelang.
- Permasalahan Pengelolaan Dana BOS:



Perkembangan Opini Hasil Pemeriksaan terhadap Pemerintah Daerah di Provinsi Sumatera Utara (BPK RI Perwakilan Provsu, 2021: 22-23) adalah sebagai berikut:

PERKEMBANGAN OPINI



Opini TA 2020

WTP

1. Provinsi Sumut
2. Pemkab. Acahan
3. Pemkab. Bafubara
4. Pemkab. Dalri
5. Pemkab. Deli Serdang
6. Pemkab. Humbahas
7. Pemkab. Karo
8. Pemkab. Labuhanbatu Selatan
9. Pemkab. Labuhanbatu Utara
10. Pemkab. Langkat
11. Pemkab. Padang Lawas
12. Pemko. Padang Sidempuan
13. Pemkab. Samosir
14. Pemkab. Serdang Bedagai
15. Pemkab. Tapanuli Selatan
16. Pemkab. Tapanuli Utara
17. Pemkab. Tapanuli Tengah
18. Pemkab. Toba
19. Pemko. Binjal
20. Pemko. Gunung Sitoli
21. Pemko. Sibolga
22. Pemko. Tebing Tinggi
23. Pemkab. Pakpak Bharat
24. Pemko. Medan

WDP

1. Pemkab. Labuhanbatu
2. Pemkab. Mandailing Natal
3. Pemkab. Nias
4. Pemkab. Nias Barat
5. Pemkab. Nias Selatan
6. Pemkab. Nias Utara
7. Pemkab. Simalungun
8. Pemko. Pematangsiantar
9. Pemko. Tanjungbalai
10. Pemkab. Padang Lawas Utara

Adapun Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan (BPK RI Perwakilan Provsu, 2021: 24) adalah sebagai berikut:

TINDAK LANJUT

01	02	03	04
TAHUN 2017	TAHUN 2018	TAHUN 2019	TAHUN 2020
PER 7 DESEMBER 2017	PER 30 November 2018	PER 8 DESEMBER 2019	PER 11 DESEMBER 2020
Penyelesaian = 76,26% Jumlah Rekomendasi = 18.714 Secual Rekomendasi = 14.272 Belum Secual Rekomendasi = 3.984 Belum Ditindaklanjuti = 353 Tidak Dapat Ditindaklanjuti Dengan Alasan Yang Sah = 107	Penyelesaian = 77,33% Jumlah Rekomendasi = 21.337 Secual Rekomendasi = 16.388 Belum Secual Rekomendasi = 4.398 Belum Ditindaklanjuti = 441 Tidak Dapat Ditindaklanjuti Dengan Alasan Yang Sah = 111	Penyelesaian = 81,00% Jumlah Rekomendasi = 24.321 Secual Rekomendasi = 19.673 Belum Secual Rekomendasi = 4.233 Belum Ditindaklanjuti = 397 Tidak Dapat Ditindaklanjuti Dengan Alasan Yang Sah = 128	Penyelesaian = 80,97% Jumlah Rekomendasi = 25.731 Secual Rekomendasi = 20.700 Belum Secual Rekomendasi = 4.470 Belum Ditindaklanjuti = 428 Tidak Dapat Ditindaklanjuti Dengan Alasan Yang Sah = 135

Secara umum, berdasarkan hasil *Focus Group Discussion (FGD)* “Penyusunan Naskah Akademik dan Pembuatan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah” yang diselenggarakan pada tanggal 7 Juni 2021 di Hotel Garuda Plaza Medan, permasalahan dalam Pengelolaan Keuangan Daerah terdapat pada belum optimalnya pengawasan internal serta transparansi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara. Indikator belum optimalnya pengawasan internal Pemerintah Provinsi Sumatera Utara maupun Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Sumatera Utara terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah diantaranya masih adanya beberapa pejabat Perangkat Daerah dan Kepala Daerah di Wilayah Provinsi Sumatera Utara yang

berperkara dalam perkara tindak pidana korupsi, walaupun dalam hal lain ada prestasi administratif yang diperoleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam Pengelolaan Keuangan Daerah dengan memperoleh Penilaian Hasil Laporan Pemeriksaan dari Badan Pemeriksaan Keuangan RI Perwakilan Sumatera Utara dengan Nilai Wajar Tanpa Pengecualian beberapa tahun berturut-turut.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah diharapkan mampu menciptakan sistem Pengelolaan Keuangan Daerah yang sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat dengan tetap menaati peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan tujuan mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah yang efektif, efisien, dan transparan. Hal tersebut sejalan dengan Strategi, Arah Kebijakan dan Program Pembangunan Daerah Provinsi Sumatera Utara (RPJMD Provsu, 2019: VI-9), dalam:

Misi : Mewujudkan Sumatera Utara yang bermartabat dalam politik dengan adanya pemerintahan yang bersih dan dicintai, tata kelola pemerintah yang baik, adil dan terpercaya, politik yang beretika, masyarakat yang berwawasan kebangsaan dan memiliki kohesi sosial yang kuat dan harmonis.

Tujuan : Terwujudnya masyarakat Sumatera Utara yang bermartabat dalam politik.

- Sasaran :
1. Meningkatnya tata kelola pemerintahan yang baik;
 2. Meningkatnya politik yang beretika; dan
 3. Meningkatnya masyarakat yang berwawasan kebangsaan.
- Strategi :
1. Meningkatnya tata kelola pemerintahan yang baik, dilakukan dengan:
 - 1) Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas kinerja dan pengelolaan keuangan daerah; dan
 - 2) Peningkatan koordinasi lintas perangkat daerah di wilayah Provinsi provinsi.
 2. Meningkatnya politik yang beretika, dilakukan dengan: Peningkatan upaya pre-emptif, preventif, dan represif atas pelanggaran Perda dan Peraturan Pelaksananya.
 3. Meningkatnya masyarakat yang berwawasan kebangsaan, dengan melakukan: Peningkatan sinergitas penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Implikasi yang dapat timbul dari pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah pada aspek keuangan dalam urusan pemerintahan. Penambahan beban keuangan daerah ini disebabkan karena dalam Perda ini mengatur mengenai penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik di bidang pengelolaan keuangan daerah secara terintegrasi. Dalam hal lain, pengaturan mengenai penambahan jumlah laporan keuangan dan pemberlakuan akuntansi berbasis akrual berdampak pada aspek sumber daya manusia yang berkompeten dalam bidang tersebut.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagai sebuah instrumen yang digunakan oleh Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program dan kegiatan, merupakan kesepakatan bersama dengan DPRD yang ditetapkan setiap tahun.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Terkait

Diantara aspek penting dalam pembentukan peraturan adalah dimilikinya kewenangan bagi organ pembentuknya. Demikian juga dalam pembentukan Perda, pembentukan Perda harus didasarkan pada lingkup kewenangan. Sedangkan sumber kewenangan terdiri dari tiga, yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Secara atribusi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada Pemda untuk membentuk peraturan yang secara tegas diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan: Pemerintah daerah berwenang menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, pemerintah daerah membutuhkan payung hukum ditingkat daerah, hal tersebut bertujuan agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat semakin membaik setiap waktunya. Berkaitan dengan hal tersebut maka berdasarkan ketentuan ini, Pemda diberi kewenangan untuk membentuk Perda, yaitu peraturan di tingkat lokal yang dalam proses pembentukannya dilakukan secara bersama-sama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah. Dalam hal lain, alasan Pemda untuk membentuk Perda juga dapat karena adanya delegasi dari peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya, atau perintah untuk membentuk Perda, dengan perintah pendelegasian tersebut telah disebutkan secara tegas

dalam peraturan perundang-undangan di atasnya.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan dengan bentuk negara kesatuan, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, serta dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemda dalam menyelenggarakan pemerintahan menggunakan asas desentralisasi dan tugas pembantuan (Rozali Abdullah, 2005: 27). Demikian halnya pengaturan mengenai otonomi daerah di Indonesia yang dalam tataran konstitusi telah mengamanatkan dengan rinci bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang menganut sistem otonomi daerah. Dalam konteks otonomi, asas yang diterapkan oleh Indonesia adalah asas desentralisasi dan tugas pembantuan, sedangkan untuk asas sentralisasi tidak mendapat tempat. Menurut sebagian pihak, hal tersebut adalah bukti bahwa Indonesia menganut sistem otonomi yang seluas-luasnya.

Dengan diakomodirnya sistem desentralisasi dalam ketatanegaraan Indonesia, maka segala urusan pemerintahan tidak mutlak menjadi urusan pemerintah pusat namun disebar antar seluruh tingkatan pemerintahan, mulai dari pemerintah kabupaten/kota hingga pemerintah provinsi. Bahkan, berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, jenjang pemerintahan telah sampai ke tingkat desa. Adapun urusan pemerintahan absolut (mutlak) yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, meliputi:

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;

- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama.

Selain keenam bidang urusan yang menjadi kewenangan absolut pemerintah pusat di atas, Pemerintah Pusat dan Pemda memiliki kewenangan masing-masing. Pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut dibagi berdasarkan kewenangan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Selain urusan di atas, terdapat urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi, dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Dengan demikian, untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar Daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di Daerahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan Perda Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dimaksud, merupakan pedoman bagi Daerah di Wilayah Provinsi Sumatera Utara dalam melakukan harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku diantaranya Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 1

Tahun 2004 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah, serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah atau Peraturan Daerah yang baru.

B. Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait

Berdasarkan hasil evaluasi peraturan perundang-undangan di atas, terdapat korelasi antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya. Pada prinsipnya, Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu dalam rangka untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar Daerah dimaksud mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di Daerahnya. Prinsip tersebut sesuai dengan hakikat pengelolaan keuangan negara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang.

Oleh karena basis keuangan daerah hadir bersamaan dengan kewenangan dan urusan pemerintahan yang harus di urus oleh Pemerintah Daerah maka secara yuridis, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjadi acuan utama yang mengatur secara umum pengelolaan keuangan yang ada di Daerah. Kemudian secara khusus lebih lanjut mendelegasikan pengaturannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai peraturan pokok dalam Pengelolaan Keuangan Daerah.

Meskipun demikian, Pengelolaan Keuangan Daerah tetap mengacu pada asas-asas umum pengelolaan keuangan negara yaitu akuntabilitas, berorientasi pada hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dalam hal lain, Pengelolaan Keuangan Daerah juga tunduk pada prinsip dan pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

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

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dibentuk atas dasar pemikiran sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan Undang-Undang Keuangan Negara tersebut, yaitu:

Dalam rangka pencapaian tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Bab VIII Hal Keuangan, antara lain disebutkan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, dan ketentuan mengenai pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara serta macam dan harga mata uang ditetapkan

dengan undang-undang. Hal-hal lain mengenai keuangan negara sesuai dengan amanat Pasal 23C diatur dengan undang-undang. Selama ini dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan negara masih digunakan ketentuan perundang-undangan yang disusun pada masa pemerintahan kolonial Hindia Belanda yang berlaku berdasarkan Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu *Indische Comptabiliteitswet* yang lebih dikenal dengan nama ICW *Staatsblad* 1925 Nomor 448 selanjutnya diubah dan diundangkan dalam Lembaran Negara 1954 Nomor 6, 1955 Nomor 49, dan terakhir Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1968, yang ditetapkan pertama kali pada tahun 1864 dan mulai berlaku pada tahun 1867, *Indische Bedrijvenwet* (IBW) *Staatsblad* 1927 Nomor 419 juncto *Staatsblad* 1936 Nomor 445 dan *Reglement voor het Administratief Beheer* (RAB) *Staatsblad* 1933 Nomor 381. Sementara itu, dalam pelaksanaan pemeriksaan pertanggungjawaban keuangan negara digunakan *Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer* (IAR) *Staatsblad* 1933 Nomor 320. Peraturan perundang-undangan tersebut tidak dapat mengakomodasikan berbagai perkembangan yang terjadi dalam sistem kelembagaan negara dan pengelolaan keuangan pemerintahan negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, meskipun berbagai ketentuan tersebut secara formal masih tetap berlaku, secara materil sebagian dari ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud tidak lagi dilaksanakan.

Hal-hal baru dan/atau perubahan mendasar dalam ketentuan keuangan negara yang diatur dalam Undang-Undang ini meliputi pengertian dan ruang lingkup keuangan negara, asas-asas umum pengelolaan keuangan negara, kedudukan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara,

pendelegasian kekuasaan Presiden kepada Menteri Keuangan dan Menteri/Pimpinan Lembaga, susunan APBN dan APBD, ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan APBN dan APBD, pengaturan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan bank sentral, pemerintah daerah dan pemerintah/lembaga asing, pengaturan hubungan keuangan antara pemerintah dengan perusahaan negara, perusahaan daerah dan perusahaan swasta, dan badan pengelola dana masyarakat, serta penetapan bentuk dan batas waktu penyampaian laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN dan APBD.

Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan. Dari sisi obyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dari sisi subyek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan

hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara. Bidang pengelolaan keuangan negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub-bidang pengelolaan fiskal, sub-bidang pengelolaan moneter, dan sub-bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Amanat Pasal 23C Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Keuangan Negara perlu menjabarkan aturan pokok yang telah ditetapkan tersebut ke dalam asas-asas umum yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisasi maupun asas-asas baru sebagai pencerminan *best practices* (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain:

- a. Akuntabilitas berorientasi pada hasil;
- b. Profesionalitas;
- c. Proporsionalitas;
- d. Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara;
- e. Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

Ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan APBD dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 meliputi penegasan tujuan dan fungsi penganggaran pemerintah, penegasan peran DPRD dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran, pengintegrasian sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran, penyempurnaan klasifikasi anggaran, penyatuan anggaran, dan penggunaan kerangka pengeluaran jangka menengah dalam penyusunan anggaran. Anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Dalam upaya untuk meluruskan kembali tujuan dan fungsi anggaran tersebut perlu dilakukan pengaturan secara jelas peran DPRD dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran sebagai penjabaran aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, dalam Undang-Undang Keuangan Negara tersebut dinyatakan bahwa belanja negara/belanja daerah dirinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Hal tersebut berarti bahwa setiap pergeseran anggaran antar-unit organisasi, antar-kegiatan, dan antar-jenis belanja harus mendapat persetujuan DPRD.

Dalam konteks hubungan keuangan, dengan semakin luas dan kompleksnya kegiatan pengelolaan keuangan negara, perlu diatur ketentuan mengenai hubungan keuangan antara pemerintah dan lembaga-lembaga infra/supranasional. Ketentuan

tersebut meliputi hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan bank sentral, Pemerintah Daerah, pemerintah asing, badan/lembaga asing, serta hubungan keuangan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta dan badan pengelola dana masyarakat. Dalam hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan bank sentral ditegaskan bahwa Pemerintah Pusat dan bank sentral berkoordinasi dalam penetapan dan pelaksanaan kebijakan fiskal dan moneter. Dalam hubungan dengan Pemerintah Daerah, Undang-Undang Keuangan Negara menegaskan adanya kewajiban Pemerintah Pusat mengalokasikan dana perimbangan kepada Pemerintah Daerah. Dalam hal lain, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengatur pula perihal penerimaan pinjaman luar negeri Pemerintah. Dalam hubungan antara Pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, dan badan pengelola dana masyarakat ditetapkan bahwa Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah setelah mendapat persetujuan DPR/DPRD.

Untuk memberikan informasi mengenai perkembangan pelaksanaan APBD, Pemerintah Daerah perlu menyampaikan laporan realisasi semester pertama kepada DPRD pada akhir Juli tahun anggaran yang bersangkutan. Informasi yang disampaikan dalam laporan tersebut menjadi bahan evaluasi pelaksanaan APBD semester pertama dan penyesuaian/perubahan APBD pada semester berikutnya. Ketentuan mengenai pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBD ditetapkan tersendiri dalam Undang-Undang yang mengatur perbendaharaan negara.

2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Undang-Undang Perbendaharaan Negara) dibentuk untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum di bidang administrasi keuangan negara. Dalam Undang-Undang Perbendaharaan Negara ditetapkan bahwa perbendaharaan negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD.

Sesuai dengan pengertian tersebut, dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 diatur ruang lingkup dan asas umum perbendaharaan negara, kewenangan pejabat perbendaharaan negara, pelaksanaan pendapatan dan belanja negara/daerah, pengelolaan uang negara/daerah, pengelolaan piutang dan utang negara/daerah, pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah, penatausahaan dan pertanggungjawaban APBN/APBD, pengendalian intern pemerintah, penyelesaian kerugian negara/daerah, serta pengelolaan keuangan badan layanan umum.

Sesuai dengan kaidah-kaidah yang baik dalam pengelolaan keuangan negara, dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, menganut asas kesatuan, asas universalitas, asas tahunan, dan asas spesialisasi. Asas kesatuan menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu

dokumen anggaran. Asas universalitas mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran. Asas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu. Asas spesialisitas mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya. Demikian pula Undang-Undang Perbendaharaan Negara tersebut memuat ketentuan yang mendorong profesionalitas, serta menjamin keterbukaan dan akuntabilitas dalam pelaksanaan anggaran.

Ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 dimaksudkan pula untuk memperkokoh landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, kepada daerah telah diberikan kewenangan yang luas, demikian pula dana yang diperlukan untuk menyelenggarakan kewenangan itu. Agar kewenangan dan dana tersebut dapat digunakan dengan sebaik-baiknya untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah, diperlukan kaidah-kaidah sebagai rambu-rambu dalam pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, selain menjadi landasan hukum dalam pelaksanaan reformasi pengelolaan keuangan negara pada tingkat pemerintahan pusat, berfungsi pula untuk memperkokoh landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut Undang-Undang Pemerintahan Daerah, mengatur mengenai pembagian urusan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Klasifikasi urusan pemerintahan konkuren sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang Pemerintahan Daerah, yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Berdasarkan Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada bagian I. Umum angka 7 diuraikan, Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di Daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada Daerah harus seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Keseimbangan sumber keuangan tersebut merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Ketika Daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai urusan pemerintahan dan khususnya Urusan

Pemerintahan Wajib yang terkait pelayanan dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membantu Daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

Secara khusus pengaturan keuangan daerah diatur dalam BAB XI Keuangan Daerah. Adapun prinsip umum hubungan keuangan Pemerintah Pusat dengan Daerah sebagaimana diatur berdasarkan Pasal 279 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan: Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan Daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada Daerah, meliputi:

- a. pemberian sumber penerimaan Daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah;
- b. pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
- c. pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk Pemerintahan Daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang; dan
- d. pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal).

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 280 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan: Dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan, pemerintahan daerah mempunyai kewajiban untuk melakukan pengelolaan keuangan Daerah, meliputi:

- a. mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel;

- b. mensinkronkan pencapaian sasaran program daerah dalam APBD dengan program pemerintah pusat; dan
- c. melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan.

Dalam konteks otoritas pemegang kuasa atas pengelolaan keuangan yang ada di Daerah menjadi kewenangan Daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan. Dalam hal tersebut, Kepala Daerah adalah pemegang kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan Daerah yang dipisahkan, yang juga dapat melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan Daerah kepada pejabat Perangkat Daerah.

Adapun pengaturan untuk Pendapatan Daerah terdiri atas *Pertama*, Pendapatan Asli Daerah yang meliputi: (1) Pajak Daerah; (2) Retribusi Daerah; (3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan (4) Pendapatan Asli Daerah yang sah lainnya. *Kedua*, pendapatan transfer. *Ketiga*, lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Pendapatan transfer kemudian dirinci menjadi transfer Pemerintah Pusat terdiri atas: (1) dana perimbangan; (2) dana otonomi khusus; (3) dana keistimewaan; dan (4) dana Desa. Sedangkan transfer antar-Daerah terdiri atas pendapatan bagi hasil dan bantuan keuangan. Lebih rinci lagi klasifikasi terhadap dana perimbangan oleh Undang-Undang di bagi atas DBH, DAU, dan DAK, yang berdasarkan Undang-Undang Pememerintahan Daerah kemudian mendelegasikan pengaturan hal tersebut lebih

rinci dalam bentuk Peraturan Pemerintah.

Selain mengatur hal di atas, Undang-Undang Pemerintahan Daerah secara umum kemudian mengatur Pengelolaan Keuangan Daerah diantaranya: (1) Belanja Daerah; (2) Pembiayaan; (3) Pengelolaan Barang Milik Daerah; (4) APBD; (5) Perubahan APBD; (6) Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD; (7) Evaluasi Rancangan Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; dan (8) Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah. Oleh karena Undang-Undang Pemerintahan Daerah telah mengatur beberapa pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah yang sifatnya umum, lebih spesifik pengaturannya kemudian didelegasikan untuk diatur dalam bentuk Peraturan Pemerintah, yang secara tegas berdasarkan Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan: Ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan Daerah diatur dengan peraturan pemerintah.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah) dibentuk atas dasar perintah dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana dinyatakan dalam pembukaan Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan pada konsiderans menimbang, dinyatakan: bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlu menetapkan Peraturan

Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Sebelum Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 dibentuk, Pengelolaan Keuangan Daerah mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, yang kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi sebagai akibat dari adanya perubahan peraturan pemerintah tersebut. Eksistensi Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 adalah upaya penyempurnaan atas beberapa kekurangan dan kelemahan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005. Secara umum pembaharuan yang dapat ditemukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 meliputi tiga hal yaitu pada tahap: (1) perencanaan dan penganggaran; (2) pelaksanaan dan penatausahaan; dan (3) pertanggungjawaban keuangan daerah. Tiga pilar perubahan tersebut tergambar sebagai berikut:

a. Perencanaan dan Penganggaran.

Proses perencanaan dan penganggaran dalam Pemerintahan Daerah menggunakan pendekatan Kinerja. Pendekatan ini lebih menggeser penekanan penganggaran dari yang berfokus kepada pos belanja/pengeluaran pada Kinerja terukur dari aktivitas dan Program kerja. Terdapatnya tolak ukur dalam pendekatan ini akan mempermudah Pemerintah Daerah dalam melakukan pengukuran Kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik. Karakteristik dari pendekatan ini adalah proses untuk mengklarifikasikan anggaran berdasarkan kegiatan dan juga berdasarkan unit organisasi. Anggaran yang telah terkelompokkan dalam kegiatan akan memudahkan pihak yang berkepentingan untuk melakukan pengukuran kinerja dengan cara terlebih

dahulu membuat indikator yang relevan.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 menentukan proses penyusunan APBD, dimulai dari pembuatan KUA dan PPAS, kemudian dilanjutkan pembuatan RKA SKPD oleh masing-masing SKPD. RKA SKPD ini kemudian dijadikan dasar untuk membuat rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Kepala Daerah/Perkada tentang penjabaran APBD. Rancangan Perda dan rancangan Perkada yang telah disusun oleh Kepala Daerah kemudian diajukan kepada DPRD untuk dibahas sehingga tercapai kesepakatan bersama. Rancangan Perda dan rancangan Perkada tersebut kemudian diajukan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk Kabupaten/Kota atau Menteri untuk Provinsi guna dievaluasi. Hasil evaluasi yang menyatakan rancangan Perda dan rancangan Perkada sudah sesuai dengan dokumen yang mendukung, dijadikan dasar oleh Kepala Daerah untuk menetapkan rancangan Perda menjadi Perda tentang APBD dan rancangan Perkada menjadi Perkada tentang penjabaran APBD.

Indikator Kinerja dalam APBD sudah dimasukkan dalam format RKA, namun dalam proses pembahasan anggaran yang terjadi selama ini di Pemerintahan Daerah lebih fokus pada jumlah uang yang dikeluarkan dibandingkan keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) yang akan dicapai. Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa penganggaran pendekatan kinerja lebih fokus pada keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) dari kegiatan.

Hal tersebut terjadi akibat kurangnya informasi tentang Keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) dalam dokumen penganggaran yang ada. Dengan demikian, Peraturan Pemerintah

Nomor 12 Tahun 2019 menyempurnakan pengaturan mengenai dokumen penganggaran, yaitu adanya unsur kinerja dalam setiap dokumen penganggaran yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas penganggaran berbasis kinerja serta mewujudkan sinkronisasi antara perencanaan dan penganggaran yang selama ini masih belum tercapai.

b. Pelaksanaan dan Penatausahaan.

Proses pelaksanaan anggaran merupakan proses yang terikat dengan banyak peraturan perundang-undangan yang juga sudah banyak mengalami perubahan, maka Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 disusun dalam rangka melakukan penyesuaian dengan perkembangan yang terjadi. Proses pelaksanaan dan penatausahaan dalam pelaksanaannya juga harus memperhitungkan kinerja yang sudah ditetapkan dalam APBD. Proses ini harus sejalan dengan indikator kinerja yang sudah disepakati dalam dokumen APBD. Dengan demikian, anggaran yang direncanakan bisa sejalan sebagaimana mestinya dan jumlah kesalahan dalam proses pelaksanaan dan penatausahaan bisa diminimalisir.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 juga mempertegas fungsi verifikasi dalam SKPD, sehingga pelimpahan kewenangan penerbitan SPM kepada SKPD atau Unit SKPD yang merupakan wujud dari pelimpahan tanggung jawab pelaksanaan anggaran belanja dapat sesuai dengan tujuan awal yaitu penyederhanaan proses pembayaran di SKPD. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 juga mengembalikan tugas dan wewenang bendahara sebagai pemegang kas dan juru bayar yang sebagian fungsinya banyak beralih kepada Pejabat Pengelola Teknis

Kegiatan (PPTK). Pemisahan tugas antara pihak yang melakukan otorisasi, pihak yang menyimpan uang, dan pihak yang melakukan pencatatan juga menjadi fokus Peraturan Pemerintah. Pemisahan ini dilakukan untuk mencegah terjadinya kecurangan selama Pengelolaan Keuangan Daerah serta meningkatkan kontrol internal pemerintah daerah.

Proses pelaksanaan dan penatausahaan dimaksud harus meningkatkan koordinasi antar berbagai pihak dalam penyusunan laporan keuangan berbasis akrual. Dokumen pelaksanaan dan penatausahaan juga harus mengalir sehingga bisa mendukung pencatatan berbasis akrual. Basis akrual ini merupakan basis yang baru untuk pemerintah daerah sehingga dukungan dan kerja sama dari berbagai pihak di pemerintahan daerah diperlukan untuk menciptakan kesuksesan penerapan basis akuntansi akrual.

c. Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.

Pertanggungjawaban Keuangan Daerah diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut merupakan wujud dari penguatan transparansi dan akuntabilitas. Terkait dengan pertanggungjawaban Keuangan Daerah, setidaknya ada 7 (tujuh) laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah yaitu, neraca, laporan realisasi anggaran, laporan operasional, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan.

Penambahan jumlah laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah merupakan dampak dari penggunaan akuntansi berbasis akrual. Pemberlakuan akuntansi berbasis akrual ini merupakan tantangan tersendiri bagi setiap pemerintah

daerah karena akan ada banyak hal yang dipersiapkan oleh Pemerintah Daerah salah satunya yaitu sumber daya manusia.

Selain berbentuk laporan keuangan, pertanggungjawaban Keuangan Daerah juga berupa laporan realisasi Kinerja. Melalui laporan dimaksud, masyarakat bisa melihat bagaimana kinerja Pemerintah Daerahnya. Dalam hal lain, laporan dimaksud juga sebagai alat untuk menjaga sinkronisasi dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban yang dilakukan Pemerintah Daerah. Melalui laporan dimaksud, Pemerintah Daerah bisa melihat hal yang harus diperbaiki untuk kepentingan proses penganggaran dan perencanaan di tahun berikutnya.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan dalam Lampiran I BAB IV Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Filosofi pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dimaksud terkait dan tidak dapat terlepas dari tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia. Pencapaian tujuan Pemerintah Negara Indonesia, yang antara lain *melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan social*, sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tentu membutuhkan tata kelola pemerintahan yang baik. Tanpa tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), maka mustahil tujuan bernegara tersebut dapat tercapai dengan baik pula.

Tata kelola pemerintahan yang dimaksud dalam konteks dimaksud diantaranya adalah tata kelola keuangan, khususnya

Keuangan Negara yang secara mutatis mutandis terkait Keuangan Daerah. Keuangan negara harus dikelola oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah selaku pemegang kuasa pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, dinyatakan: Kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara melalui penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang setiap tahun disusun APBN dan APBD. Pemerintah Daerah selaku institusi pemerintahan yang berhadapan secara langsung dengan masyarakat, tentu harus terus mengupayakan Pengelolaan Keuangan Daerah dengan baik, sehingga dapat menunjang realisasi kebijakan dan program pemerintahan secara optimal bagi masyarakat.

Studi tentang keuangan negara dimaksudkan (Endang Larasati, 2015: 122) untuk merumuskan tujuan-tujuan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, seperti misalnya tujuan akan pertumbuhan ekonomi atau distribusi penghasilan yang lebih merata. Tujuan ini dapat dicapai misalnya dengan menentukan kebijakan untuk membangun dan memulihkan kestabilan ekonomi. Kebijakan-kebijakan sejenis ini dapat menjadi pertimbangan dalam perumusan pengaturan keuangan daerah. Oleh karenanya kehadiran peraturan daerah tentang pengelolaan keuangan daerah menjadi penting guna mengakomodasi berbagai tujuan tersebut.

Sehubungan dengan kebutuhan untuk memastikan termanifestasikannya prinsip kepastian, kemanfaatan, dan keadilan bagi masyarakat maka pengelolaan keuangan daerah perlu diatur. Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dimaksud, nantinya dimaksudkan untuk mengatur Pengelolaan Keuangan Daerah agar selaras dan menunjang perwujudan tujuan Pemerintah Negara Indonesia sebagaimana yang telah diejawantahkan dalam perencanaan pembangunan. Dalam hal lain, pengaturan pengelolaan keuangan daerah dimaksud menjadi penting untuk memastikan bahwa Keuangan Daerah terkelola secara bertanggung jawab dengan memerhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah dimaksud juga tidak hanya sebatas untuk melimpahkan wewenang dan pembiayaan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah, namun yang jauh lebih penting adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya Keuangan Daerah dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat di Daerah. Keuangan Daerah yang terkelola dengan baik diharapkan akan bermuara pada peningkatan kualitas dan hasil Pendapatan Daerah, serta mampu meningkatkan usaha-usaha pembangunan di Daerah.

Indikator perkembangan kesejahteraan rakyat sebagaimana diungkapkan oleh Badan Pusat Statistik (Ali Said dan Lestyowati, 2015: 61-135), antara lain terletak pada aspek kependudukan, kesehatan dan gizi, pendidikan, ketenagakerjaan, taraf dan pola konsumsi, perumahan dan lingkungan, tingkat kemiskinan, dan

aspek sosial lainnya. Pencapaian sejumlah indikator tersebut tentu membutuhkan sumber daya keuangan yang optimal. Sehubungan dengan hal tersebut maka pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah harus berbasis pada upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di Daerah.

Pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah dimaksud juga seiring dengan upaya membangun sistem pendayagunaan sumber daya keuangan yang berintegritas. Terbangunnya sistem pengelolaan keuangan yang baik dan dikolaborasikan dengan pemanfaatan teknologi yang diharapkan dapat mendukung terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang bebas korupsi.

B. Landasan Sosiologis

Dalam sistem kenegaraan Indonesia yang kompleks, sistem pengelolaan Keuangan Negara adalah sub sistem yang memiliki interaksi kelembagaan paling kecil namun menentukan dalam seluruh rangkaian proses kelembagaan yang berlangsung di seluruh sistem kenegaraan tersebut. Sistem Keuangan Negara merupakan determinan dari terselenggaranya sistem-sistem tersebut sesuai peran dan fungsinya masing-masing. Pengelolaan Keuangan Daerah termasuk dalam lingkup perencanaan dan Keuangan Negara yang kewenangan pengelolaannya ada pada Pemerintah Daerah termasuk pengelolaan Aset Daerah.

Reformasi pengelolaan Keuangan Negara di Indonesia sejak era otonomi daerah telah bergerak sangat cepat. Praktik *new public management* (NPM) telah memunculkan berbagai inovasi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah. Berbagai produk hukum pengelolaan Keuangan Negara terkait perencanaan, pelaksanaan,

dan pertanggungjawaban Keuangan Negara juga telah ditetapkan bahkan frekuensi perubahannya cukup tinggi. Kedua hal tersebut merupakan jawaban terhadap peningkatan tuntutan akuntabilitas pengelolaan Keuangan Negara. Tiga produk perundangan yang kemudian disebut sebagai paket Undang-Undang Reformasi Keuangan di Indonesia telah menetapkan berbagai kebijakan turunan pada berbagai tingkatan pemerintahan. Ketiga perundangan yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Sebagai payung hukum bagi pengelolaan keuangan di Daerah maka Daerah diamanatkan untuk membuat Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Namun frekuensi perubahan aturan yang tinggi pada tingkat Pemerintah Pusat menyebabkan Peraturan Daerah sebelumnya dalam banyak pengaturan tidak lagi sinkron dengan petunjuk pengelolaan Keuangan Negara dan Pengelolaan Keuangan Daerah terbaru yang ditetapkan Pemerintah Pusat. Ketidakjelasan payung hukum telah menjadi kendala bagi Pemerintah Daerah dalam mengelola Keuangan Daerah.

C. Landasan Yuridis

Negara hukum merupakan negara yang dalam penyelenggaraan negarannya berdasarkan pada hukum. Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan: Negara Indonesia adalah negara hukum. Pada hakikatnya negara hukum menjadikan hukum sebagai ruh dari

setiap tindakan. Filosofi dari terbentuknya negara hukum berawal dari keresahan tidak adanya perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia yang kemudian terjadi kesewenang-wenangan dalam penyelenggaraan negara. Hal tersebut kemudian menjadi dasar bahwa hukum diperlukan dalam penyelenggaraan negara. Selain untuk menjamin kepastian dalam penyelenggaraan negara, hukum juga dijadikan sebagai alat untuk melindungi hak-hak dasar manusia.

Sebagai Negara hukum, segala tindakan atau perbuatan penyelenggara Negara dilaksanakan berdasarkan kewenangan yang bersumber dari hukum (peraturan perundang-undangan). Diantara aspek penting dalam pembentukan peraturan adalah kewenangan yang dimiliki oleh organ pembentuknya. Demikian juga dalam pembentukan Perda, pembentukan Perda harus didasarkan pada lingkup kewenangan. Secara teoretis, cara memperoleh kewenangan melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Secara atribusi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk membentuk peraturan yang secara tegas diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan: Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan daerah dapat berupa Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut menjadikan dasar hukum bagi Pemerintah Daerah untuk membuat dan menyusun suatu Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan daerah merupakan peraturan hukum tertulis yang memiliki ruang lingkup pada daerah tertentu saja, sehingga hanya berlaku pada daerah tempat dibentuknya. Peraturan daerah merupakan solusi dalam menghadapi stagnasi pembangunan daerah, dalam rangka penyelenggaraan negara maupun mengakomodasi aspirasi, kebutuhan hukum, kondisi maupun permasalahan khusus pada daerah tertentu. Pembentukan peraturan daerah merupakan wujud dari penyelenggaraan otonomi daerah.

Pembentukan peraturan perundang-undangan mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dinyatakan: Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang bentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Pembentukan Peraturan Daerah dimaksud merupakan implementasi dari peraturan perundang-undangan di atasnya dalam pelaksanaan urusan pemerintahan.

Ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan: Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud

adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut, dinyatakan: Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Dengan demikian, untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar Daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di Daerahnya.

Pada prinsipnya, Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yaitu dalam rangka untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya. Prinsip tersebut sejalan dengan hakikat pengelolaan Keuangan Negara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, bahwa penyelenggaraan pemerintahan Negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai

dengan uang.

Berdasarkan uraian di atas, bahwa untuk melaksanakan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, maka perlu untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan bagian aspek penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pengelolaan Keuangan Daerah bahkan bisa menjadi faktor penentu penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Oleh karenanya, Pengelolaan Keuangan Daerah perlu dikelola dengan menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan secara baik dan bersih (*good governance and clean government*). Untuk mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik dan bersih maka Pengelolaan Keuangan Daerah perlu dilakukan secara efektif, efisien, transparan, partisipatif, dan akuntabel. Hal tersebut wajib diimplementasikan dalam pengelolaan keuangan daerah yang baik dan bersih sebagai kunci terwujudnya prinsip-prinsip pemerintahan yang baik dan bersih pula (*good governance and clean government*).

Regulasi mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah ternyata mengalami perkembangan. Dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, berimplikasi pada keharusan Pemerintah Daerah melakukan penyesuaian dengan materi muatan peraturan terbaru tersebut. Dengan demikian, sasaran utama dari pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah melakukan penyesuaian pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dengan Peraturan

Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Berdasarkan kajian teoretis dan pendekatan yuridis serta pengamatan empiris maka arah dan jangkauan pengaturan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang akan disusun dimaksud harus menyesuaikan dengan pengaturan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Lebih lanjut, sebagai implementasi dari perintah Pasal 221 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, telah ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah. Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020, dinyatakan: a. Perda yang mengatur mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah; b. Perkada yang mengatur mengenai sistem dan prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah; c. Perkada yang mengatur mengenai kebijakan akuntansi pemerintah daerah; d. Perkada yang mengatur mengenai sistem akuntansi pemerintah daerah; dan e. Perkada yang mengatur mengenai analisis standar belanja, ditetapkan paling lama tahun 2022.

Adapun arah dan jangkauan pengaturan tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dimaksud meliputi: ketentuan umum, pengelola keuangan daerah, anggaran pendapatan dan belanja daerah, penyusunan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah, penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah, pelaksanaan dan penatausahaan, laporan realisasi semester pertama anggaran pendapatan dan belanja daerah dan perubahan anggaran pendapatan dan belanja daerah, akuntansi dan pelaporan

keuangan pemerintah daerah, penyusunan rancangan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah, kekayaan daerah dan utang daerah, badan layanan umum daerah, penyelesaian kerugian keuangan daerah, informasi keuangan daerah, pembinaan dan pengawasan, ketentuan peralihan, serta ketentuan penutup.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan

Adapun ruang lingkup materi muatan pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dimaksud, terdiri dari 16 (enambelas) BAB dengan 221 (duaratus duapuluh satu) Pasal, dengan uraian sebagai berikut:

BAB I : KETENTUAN UMUM

Terdiri dari: 3 (tiga) Pasal, yaitu Pasal 1 dengan 99 (sembilanpuluh sembilan) angka; Pasal 2; dan Pasal 3 dengan 3 (tiga) ayat.

BAB II : PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

Terdiri dari: 10 (sepuluh) Bagian, 19 (sembilanbelas) Pasal, yaitu: Pasal 4 dengan 6 (enam) ayat; Pasal 5 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 6 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 7 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 8 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 9 tanpa ayat; Pasal 10 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 11 dengan 5 (lima) ayat; Pasal 12 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 13 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 14 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 15 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 16 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 17 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 18 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 19 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 20 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 21 dengan tanpa ayat; dan Pasal 22 dengan 4 (empat)

ayat.

BAB III : ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH

Terdiri dari: 6 (enam) Bagian, 64 (enampuluh empat) Pasal, yaitu: Pasal 23 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 24 dengan 7 (tujuh) ayat; Pasal 25 dengan tanpa ayat; Pasal 26 dengan tanpa ayat; Pasal 27 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 28 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 29 dengan tanpa ayat; Pasal 30 dengan tanpa ayat; Pasal 31 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 32 dengan tanpa ayat; Pasal 33 dengan tanpa ayat; Pasal 34 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 35 dengan tanpa ayat; Pasal 36 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 37 dengan tanpa ayat; Pasal 38 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 39 dengan tanpa ayat; Pasal 40 dengan tanpa ayat; Pasal 41 dengan tanpa ayat; Pasal 42 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 43 dengan tanpa ayat; Pasal 44 dengan tanpa ayat; Pasal 45 dengan tanpa ayat; Pasal 46 dengan tanpa ayat; Pasal 47 dengan 7 (tujuh) ayat; Pasal 48 dengan tanpa ayat; Pasal 49 dengan 7 (tujuh) ayat; Pasal 50 dengan tanpa ayat; Pasal 51 dengan tanpa ayat; Pasal 52 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 53 dengan 5 (lima) ayat; Pasal 54 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 55 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 56 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 57 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 58 dengan tanpa ayat; Pasal 59 dengan 6 (enam) ayat; Pasal 60 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 61 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 62 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 63 dengan tanpa ayat; Pasal 64 dengan tanpa ayat; Pasal 65 dengan 7 (tujuh) ayat; Pasal 66 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 67 dengan 6 (enam) ayat; Pasal 68

dengan 6 (enam) ayat; Pasal 69 dengan tanpa ayat; Pasal 70 dengan 6 (enam) ayat; Pasal 71 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 72 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 73 dengan tanpa ayat; Pasal 74 dengan tanpa ayat; Pasal 75 dengan tanpa ayat; Pasal 76 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 77 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 78 dengan 6 (enam) ayat; Pasal 79 dengan 4 (empat) ayat; 80 dengan tanpa ayat; Pasal 81 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 82 dengan tanpa ayat; Pasal 83 dengan tanpa ayat; Pasal 84 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 85 dengan 2 (dua) ayat; dan Pasal 86 dengan 2 (dua) ayat.

**BAB IV : PENYUSUNAN RANCANGAN ANGGARAN
PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH**

Terdiri dari: 3 (tiga) Bagian, 15 (limabelas) Pasal, yaitu: Pasal 87 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 88 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 89 dengan tanpa ayat; Pasal 90 dengan 6 (enam) ayat; Pasal 91 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 92 tanpa ayat; Pasal 93 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 94 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 95 dengan 7 (tujuh) ayat; Pasal 96 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 97 dengan 9 (sembilan) ayat; Pasal 98 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 99 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 100 dengan 4 (empat) ayat; dan Pasal 101 dengan tanpa ayat.

**BAB V : PENETAPAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA
DAERAH**

Terdiri dari: 5 (lima) Bagian, 14 (empatbelas) Pasal, yaitu: Pasal 102 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 103 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 104 dengan 4 (empat) ayat;

Pasal 105 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 106 dengan tanpa ayat; Pasal 107 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 108 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 109 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 110 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 111 dengan 9 (sembilan) ayat; Pasal 112 dengan tanpa ayat; Pasal 1113 dengan tanpa ayat; Pasal 1114 dengan 5 (lima) ayat; dan Pasal 115 dengan dengan 4 (empat) ayat.

BAB VI : PELAKSANAAN DAN PENATAUSAHAAN

Terdiri dari: 8 (delapan) Bagian, 40 (empatpuluh) Pasal, yaitu: Pasal 116 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 117 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 118 dengan tanpa ayat; Pasal 119 dengan tanpa ayat; Pasal 120 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 121 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 122 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 123 dengan 6 (enam) ayat; Pasal 124 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 124 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 125 dengan tanpa ayat; Pasal 126 dengan tanpa ayat; Pasal 127 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 128 dengan tiga (tiga) ayat; Pasal 129 dengan 6 (enam) ayat; Pasal 130 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 131 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 132 dengan tanpa ayat; Pasal 133 dengan 5 (lima) ayat; Pasal 134 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 135 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 136 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 137 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 138 dengan 5 (lima) ayat; Pasal 139 dengan 5 (lima) ayat; Pasal 140 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 141 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 142 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 143 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 144 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 145 dengan 5 (lima) ayat; Pasal 146 dengan

3 (tiga) ayat; Pasal 147 dengan tanpa ayat; Pasal 148 dengan tanpa ayat; Pasal 149 dengan 5 (lima) ayat; Pasal 150 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 151 dengan tanpa ayat; Pasal 152 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 153 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 154 dengan tanpa ayat; dan Pasal 155 dengan 2 (dua) ayat.

BAB VII : LAPORAN REALISASI SEMESTER PERTAMA ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH DAN PERUBAHAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH

Terdiri dari: 12 (duabelas) Bagian, 26 (duapuluh enam) Pasal, yaitu: Pasal 156 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 157 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 158 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 159 dengan tanpa ayat; Pasal 160 dengan 7 (tujuh) ayat; Pasal 161 dengan tanpa ayat; Pasal 162 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 163 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 164 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 165 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 166 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 167 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 168 dengan tanpa ayat; Pasal 169 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 170 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 171 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 172 dengan tanpa ayat; Pasal 173 dengan tanpa ayat; Pasal 174 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 175 dengan 2 (tiga) ayat; Pasal 176 dengan 9 (sembilan) ayat; Pasal 177 dengan 5 (lima) ayat; Pasal 178 dengan 9 (sembilan) ayat; Pasal 179 dengan tanpa ayat; Pasal 180 dengan tanpa ayat; dan Pasal 181 dengan 5 (lima) ayat.

**BAB VIII : AKUNTANSI DAN PELAPORAN KEUANGAN
PEMERINTAH DAERAH**

Terdiri dari: 2 (dua) Bagian, 9 (sembilan) Pasal, yaitu: Pasal 182 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 183 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 184 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 185 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 186 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 187 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 188 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 189 dengan tanpa ayat; dan Pasal 190 dengan 2 (dua) ayat.

**BAB IX : PENYUSUNAN RANCANGAN
PERTANGGUNGJAWABAN PELAKSANAAN ANGGARAN
PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH**

Terdiri dari: 2 (dua) Bagian, 5 (lima) Pasal, yaitu: Pasal 191 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 192 dengan 5 (lima) ayat; Pasal 193 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 194 dengan 6 (enam) ayat; dan Pasal 195 dengan 4 (empat) ayat.

BAB X : KEKAYAAN DAERAH DAN UTANG DAERAH

Terdiri dari: 4 (empat) Bagian, 7 (tujuh) Pasal, yaitu: Pasal 196 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 197 dengan tanpa ayat; Pasal 198 dengan tanpa ayat; Pasal 199 dengan tanpa ayat; Pasal 200 dengan tanpa ayat; Pasal 201 dengan tanpa ayat; dan Pasal 202 dengan 3 (tiga) ayat.

BAB XI : BADAN LAYANAN UMUM DAERAH

Terdiri dari: 7 (tujuh) Pasal, yaitu: Pasal 203 dengan 3 (tiga) ayat; Pasal 204 dengan tanpa ayat; Pasal 205 dengan 4 (empat) ayat; Pasal 206 dengan tanpa ayat;

Pasal 207 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 208 dengan tanpa ayat; dan Pasal 209 dengan tanpa ayat.

BAB XII : PENYELESAIAN KERUGIAN KEUANGAN DAERAH

Terdiri dari: 2 (dua) Pasal, yaitu: Pasal 210 dengan tanpa ayat; dan Pasal 211 dengan 3 (tiga) ayat.

BAB XIII : INFORMASI KEUANGAN DAERAH

Terdiri dari: 1 (satu) Pasal, yaitu: Pasal 212 dengan 4 (empat) ayat.

BAB XIV : PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Terdiri dari: 6 (enam) Pasal, yaitu: Pasal 213 dengan tanpa ayat; Pasal 214 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 215 dengan tanpa ayat; Pasal 216 dengan 2 (dua) ayat; Pasal 217 dengan 3 (tiga) ayat; dan Pasal 218 dengan 4 (empat) ayat.

BAB XV : KETENTUAN PERALIHAN

Terdiri dari: 1 (satu) Pasal, yaitu: Pasal 219 dengan tanpa ayat.

BAB XVI : KETENTUAN PENUTUP

Terdiri dari: 2 (dua) Pasal, yaitu: Pasal 220 dengan tanpa ayat; dan Pasal 221 dengan tanpa ayat.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Penegasan kajian teoretis Naskah Akademik pada Peraturan Daerah ini juga dipandang penting mengingat bahwa sebagai bagian peraturan dalam penguatan kedaulatan rakyat dan sistem pemerintahan daerah khususnya dalam Pengelolaan Keuangan Daerah. Implementasi Pengelolaan Keuangan Daerah yang dikelola oleh Pemerintah Daerah dilaksanakan berdasarkan kewenangan atribusi, delegasi, dan mandat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam mencapai tujuan bernegara dengan melaksanakan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik dan bersih (*good governance and clean government*).
2. Pengaturan mengenai pengelolaan keuangan daerah Provinsi Sumatera Utara memiliki urgensi untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih dan perlunya mewujudkan perencanaan serta pengelolaan keuangan daerah yang harus dilaksanakan secara transparan, partisipatif, dan akuntabel. Kemudian, Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara yang ada saat ini belum mampu menjawab perkembangan yang ada sehingga perlu sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang baru dan lebih tinggi tentang pengelolaan keuangan daerah. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan

Pengelolaan Keuangan Daerah, antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 23C), Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

3. Dasar pertimbangan berdasarkan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah secara filosofis, pencapaian tujuan Pemerintah Negara Indonesia antara lain:... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditujukan dalam mewujudkan terbangunnya sistem Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik dan dikolaborasikan dengan pemanfaatan teknologi, diharapkan dapat mendukung terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang bebas korupsi. Kemudian, secara sosiologis, dengan berjalannya sistem keuangan yang ada di Provinsi Sumatera Utara sesuai dengan peraturan yang selama ini berlaku, pada dasarnya telah mampu mewujudkan pola pengelolaan

keuangan hingga tahap evaluasi dengan cukup baik, hanya saja terdapat beberapa hal yang masih saja *overlapping* (tumpang tindih) sehingga dibutuhkan penyesuaian-penyesuaian dan upaya untuk mengefektifkan sistem keuangan tersebut. Selanjutnya, secara yuridis, seperti yang sudah dikemukakan di atas, perlu penyesuaian antara Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

4. Adapun sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah bahwa keberadaan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah bagi Provinsi Sumatera Utara dirasa sangat penting, maka dalam pembentukannya pun tetap harus mengacu pada kaidah, pedoman dan tatanan yang sudah ditetapkan. Karena itu, secara garis besar, arah dan jangkauan pengaturan dalam peraturan daerah ini terbagi ke dalam beberapa bagian, yaitu: ketentuan umum, pengelola keuangan daerah; anggaran pendapatan dan belanja daerah; penyusunan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah; penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah, pelaksanaan dan penatausahaan; laporan realisasi semester pertama anggaran pendapatan dan belanja daerah dan perubahan anggaran pendapatan dan belanja daerah; akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah daerah; penyusunan rancangan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah; kekayaan daerah dan utang daerah; badan

layanan umum daerah; penyelesaian kerugian keuangan daerah; informasi keuangan daerah; pembinaan dan pengawasan, ketentuan peralihan, dan ketentuan penutup.

B. Saran

Berdasarkan uraian dan simpulan di atas, berikut dikemukakan beberapa saran:

1. Menjadikan hasil kajian dalam Naskah Akademik ini sebagai bahan atau referensi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
2. Memprioritaskan pembahasan dan pengesahan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ke dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Provinsi Sumatera Utara Tahun 2021.
3. Perlu melakukan dengar pendapat umum atau uji publik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
4. Perlu dilakukan inventarisasi produk hukum daerah pada Daerah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Sumatera Utara khusus terkait Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai bahan dalam melakukan harmonisasi dan sinkronisasi Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Wilayah Provinsi Sumatera Utara sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.