

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pengertian Pemerintah Daerah**

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang (Pasal 18 ayat (1) UUD Tahun 1945), sebagai pelaksanaan dari ketentuan tersebut maka diundangkanlah Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan untuk daerah kabupaten dan kota didasarkan pada asas desentralisasi saja dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Kewenangan otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan kecuali kewenangan di bidang politik, luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lainnya yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah, di samping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.<sup>1</sup>

Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintah daerah lainnya. Hubungan ini meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang dilakukan secara adil dan selaras. Hubungan-Hubungan ini akan menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar sesama pemerintahan. Hubungan administrasi adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi kebijakan penyelenggaraan pemerintah daerah yang merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan

---

<sup>1</sup> Bagir Manan. Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Yogyakarta. Penerbit Pusat Studi Hukum:2005.hlm.37-38.

sistem administrasi negara. Sementara itu, hubungan kewilayahan adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi dibentuk dan disusunnya daerah otonom yang diselenggarakan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sehingga wilayah daerah merupakan satu kesatuan wilayah negara yang bulat. Hal ini berarti betapapun luasnya otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah, pelaksanaan otonomi tersebut tetaplah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Pemberian kewenangan otonomi Kepala Daerah yang terdiri dari daerah provinsi dan daerah kabupaten dan kota yaitu daerah provinsi diberikan kewenangan secara terbatas yang meliputi kewenangan yang tidak atau belum dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota. Melalui otonomi diharapkan daerah akan mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintahan pusat diharapkan mampu memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi wajar, efisien, efektif termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada masyarakat.<sup>3</sup>

Otonomi yang bertanggungjawab yang dimaksud berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepala daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan serta

---

<sup>2</sup> Rozali Abdullah. Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung. Jakarta. PT.Raja Grafindo Persada:2005.hlm.8.

<sup>3</sup> HAW Widjaja. Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia. Jakarta. Raja Grafindo Persada: 2013.hlm.7.

pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **B. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, ditegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus berpedoman pada asas umum penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

1. asas kepastian hukum;
2. asas tertib penyelenggara negara;
3. asas kepentingan umum;
4. asas keterbukaan;
5. asas *proporsionalitas*;
6. asas *profesionalitas*;
7. asas *akuntabilitas*;
8. asas efisiensi;
9. asas efektifitas; dan
10. asas keadilan.

## **C. Penyelenggaraan Pemerintah Daerah**

Pada penyelenggaraan otonomi luas, urusan pemerintahan yang diserahkan kepada kepala daerah, jauh lebih banyak dibandingkan dengan urusan pemerintahan yang tetap menjadi wewenang pemerintah pusat. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat ada 6 bidang yaitu:

1. politik luar negeri;
2. pertahanan;

3. keamanan;
4. yustisi;
5. moneter dan fiskal nasional; dan
6. agama.

Selain enam urusan pemerintahan yang diuraikan diatas, sisanya menjadi wewenang pemerintah daerah, sehingga dengan demikian, urusan yang dimiliki oleh pemerintah daerah menjadi tidak terbatas. Daerah dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan apa saja selain enam bidang yang telah dikemukakan diatas, asal saja daerah mampu menyelenggarakan dan mempunyai potensi untuk dikembangkan guna meningkatkan kesejahteraan rakyat pada saat menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah, pemerintah daerah menyelenggarakan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Tugas pembantuan pada dasarnya merupakan keikutsertaan daerah atau desa, termasuk masyarakatnya atas penugasan atau kuasa dari pemerintah pusat atau daerah untuk melaksanakan urusan dibidang tertentu.

Pada penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa guna mewujudkan pembagian urusan yang *concurrent* secara proporsional antara pemerintah pusat, daerah provinsi, daerah kabupaten/kota, disusunlah kriteria yang meliputi:

1. kriteria eksternalis yaitu pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan dampak/akibat yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut;
2. kriteria akuntabilitas yaitu pendekatan dalam pembagian urusan pemerintah dengan pertimbangan bahwa tingkat pemerintahan yang menangani sesuatu bagian urusan adalah tingkat pemerintahan yang lebih langsung/dekat dengan dampak/akibat dari urusan yang

ditangani tersebut, dengan demikian akuntabilitas penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan tersebut kepada masyarakat akan lebih terjamin;

3. kriteria efisiensi yaitu pendekatan dalam bagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan tersedianya sumber daya untuk mendapatkan ketepatan, kepastian, dan kecepatan hasil yang harus dicapai dalam penyelenggaraan bagian urusan.
4. keserasian hubungan adalah bahwa pengelolaan bagian urusan pemerintahan yang dikerjakan oleh tingkat pemerintahan yang berbeda, bersifat saling berhubungan, saling tergantung, saling mendukung sebagai satu kesatuan sistem dengan memperhatikan cakupan kemanfaatan.

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berbunyi sebagai berikut “Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Guna lebih memahami tentang penyelenggara pemerintah daerah, dapat diuraikan sebagai berikut:

#### 1. Pemerintah Daerah

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berbunyi: "Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom."

Menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah gubernur dan wakil gubernur unuk provinsi, bupati dan wakil

bupati untuk kabupaten serta walikota dan wakil walikota untuk kota, Guna lebih memahami tentang pemerintah daerah berikut ini diuraikan tentang tugas dan kewenangan pemerintah daerah serta hak dan kewajiban pemerintah daerah, yaitu sebagai berikut:

a. Tugas dan Kewenangan Pemerintah Daerah

Tugas Pemerintah Daerah menurut ketentuan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Kepala Daerah mempunyai tugas diantaranya:

- 1) memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- 2) memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- 3) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD
- 4) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- 5) mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 6) mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- 7) melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Wewenang Pemerintah Daerah menurut ketentuan Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Kepala Daerah mempunyai wewenang diantaranya:

- 1) mengajukan rancangan Perda;
- 2) menetapkan Perda yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD;
- 3) menetapkan Perkada keputusan kepala daerah;
- 4) mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan/atau masyarakat;
- 5) melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Hak dan Kewajiban Pemerintah Daerah

Pada saat pemerintah daerah menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan, terutama dalam penyelenggaraan otonomi, daerah dibekali hak dan kewajiban tertentu. Hak dan kewajiban tersebut diwujudkan dalam rencana kerja pemerintah daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Hak Pemerintah Daerah menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Kepala Daerah mempunyai hak diantaranya:

- 1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
- 2) memilih pemimpin daerah;
- 3) mengelola aparatur daerah;
- 4) mengelola kekayaan daerah;
- 5) memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
- 6) mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada didaerah;
- 7) mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan

- 8) mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, termasuk hak keuangan yang meliputi gaji pokok, tunjangan jabatan dan tunjangan lain, serta hak protokoler.

Disamping hak-hak tersebut diatas, menurut pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 daerah juga dibebani beberapa kewajiban yaitu:

- 1) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 3) mengembangkan kehidupan demokrasi;
- 4) menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;
- 5) menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- 6) melaksanakan program strategis nasional; dan
- 7) menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah.

## 2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

### a. Fungsi dan Kedudukan DPRD

Kedudukan, susunan, tugas, wewenang, hak dan kewajiban DPRD ditetapkan dalam peraturan tata tertib DPRD berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. DPRD sebagai Lembaga Perwakilan Rakyat di daerah adalah unsur pemerintahan daerah sebagai wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. Sebagai unsur pemerintah daerah, dalam melaksanakan tugas dan fungsinya DPRD berpegang kepada prinsip-prinsip otonomi daerah dalam kerangka



Negara Kesatuan Republik Indonesia. DPRD sebagai badan legislatif daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah, yang dimaksud dengan sejajar dan menjadi mitra adalah bahwa DPRD dan Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab yang sama dalam mewujudkan pemerintah daerah yang efisien, efektif dan transparan dalam rangka memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat demi terjaminnya produktivitas dan kesejahteraan masyarakat di daerah.<sup>4</sup>

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintah daerah disamping pemerintah daerah, DPRD memiliki tiga fungsi utama yaitu:

- 1) fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota ;
- 2) fungsi anggaran yaitu menetapkan anggaran; dan
- 3) fungsi pengawasan yaitu melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

b. Tugas dan Wewenang DPRD

Menurut Pasal 154 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Tugas dan Wewenang DPRD Kabupaten/Kota adalah:

- 1) Membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/walikota;
- 2) Membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota;
- 3) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota;
- 4) Memilih bupati/walikota;

---

<sup>4</sup> Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin. Perencanaan Pembangunan Daerah. Jakarta. PT. Gramedia Pusaka Utama: 2004.hlm.232.

- 5) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian.
- 6) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
- 7) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- 8) Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- 9) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- 10) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

**c. Hak dan Kewajiban DPRD**

Menurut Pasal 159 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Hak dan Kewajiban DPRD Kabupaten/Kota adalah;

- 1) DPRD Kabupaten/Kota mempunyai hak:
  - a) Hak interpelasi adalah hak untuk meminta keterangan kepada bupati/walikota mengenai kebijakan Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas bagi kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
  - b) Hak angket adalah hak untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan.

- c) Hak menyatakan pendapat adalah hak untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan bupati/walikota atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah kabupaten/kota disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.
- 2) DPRD Kabupaten/Kota mempunyai kewajiban:
- a) Mengamalkan Pancasila.
  - b) Melaksanakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, serta mentaati segala peraturan perundang-undangan.
  - c) Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
  - d) Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
  - e) Memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di Daerah.
  - f) Menyerap, menghimpun, menampung dan menindak-lanjuti aspirasi masyarakat.
  - g) Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan.
  - h) Memberi pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada pemilih di daerah pemilihannya.
  - i) Mentaati Kode Etik dan Peraturan Tata Tertib DPRD.
  - j) Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

d. Fungsi Anggaran Terhadap Pemerintah Daerah

- 1) Pengertian Anggaran

Pada sistem pemerintahan apapun, anggaran merupakan kebijakan yang paling penting karena tanpa dana pemerintah tidak dapat melaksanakan kebijakan-kebijakan secara optimal. Secara umum anggaran pemerintah merupakan rencana kerja pemerintah yang diwujudkan dalam bentuk uang selama periode waktu tertentu (biasanya satu tahun). Glenn A Weisch mendefinisikan anggaran sebagai berikut: *“Profit planning and control may be broadly as de fined as systematic and formalized approach for accomplishing the planning, coordinating and control responsibility of management”*.<sup>5</sup>

Menurut Pasal 1 ayat (32) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dijelaskan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan Perda. Penyusunan anggaran merupakan proses pembuatan rencana kerja dalam rangka waktu satu tahun, yang dinyatakan dalam satuan moneter dan satuan kuantitatif orang lain.<sup>6</sup>

## 2) Fungsi Anggaran

Sistem pengelolaan keuangan pada dasarnya merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah. Salah satu sub sistem dalam penyelenggaraan pemerintah daerah adalah pengelolaan keuangan daerah. Salah satu aspek penting dalam pengelolaan keuangan daerah adalah keberadaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Fungsi DPRD berkaitan dengan pengelolaan keuangan

---

<sup>5</sup> Glenn A Welsch. Perencanaan dan Pengendalian Laba. Jakarta. Salemba Empat: 2000.hlm.25.

<sup>6</sup> Narumondang Bulan Siregar. Penyusunan Anggaran Perusahaan Sebagai Alat Manajemen dalam Pencapaian Tujuan. Jakarta. Aksara Baru: 2003.hlm.1-2.

daerah adalah menetapkan kebijaksanaan keuangan. Fungsi ini di implementasikan melalui hak anggaran sebagai salah satu hak DPRD. Hak anggaran memberi kewenangan kepada DPRD untuk menetapkan dan memutuskan kebijakan daerah dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Fungsi anggaran merupakan salah satu fungsi dari DPRD hal tersebut diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diatur dalam Pasal 149 yang berbunyi bahwa “ DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan”.

Adapun yang dimaksud dengan fungsi anggaran merupakan fungsi DPRD provinsi bersama-sama dengan pemerintahan daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang DPRD Provinsi. Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 316 ayat (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, DPRD menerangkan bahwa yang dimaksud fungsi anggaran adalah fungsi DPRD Kabupaten/Kota bersama-sama pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang DPRD Kabupaten/Kota.

### 3) Prinsip Anggaran

Anggaran daerah hakikatnya merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Konsekuensinya APBD, harus benar-benar mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi dan keragaman daerah. Pasal 150 huruf a Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD mempunyai tugas dan

wewenang membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama dengan kepala daerah. Di dalam suatu pemerintahan daerah, anggaran daerah pada hakikatnya merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan tujuan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.<sup>7</sup> Dengan demikian APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah (Pasal 1 ayat (32) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah). Penyusunan APBD hendaknya mengacu pada norma dan prinsip anggaran sebagai berikut:

a) Transparan dan Akuntabilitas

Transparansi tentang anggaran daerah merupakan salah satu persyaratan untuk mewujudkan pemerintah daerah yang baik, bersih dan bertanggungjawab. Mengingat anggaran daerah merupakan salah satu sarana evaluasi pencapaian kinerja dan tanggungjawab pemerintah mensejahterakan masyarakat maka APBD harus dapat memberikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, hasil, dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan,

b) Disiplin Anggaran

APBD disusun dengan berorientasi pada kebutuhan masyarakat tanpa harus meninggalkan keseimbangan antara pembiayaan penyelenggaraan pemerintah, pembangunan dan pelayanan masyarakat.

c) Keadilan Anggaran

---

<sup>7</sup> HAW Widjaja. *Op Cit.* hlm.64-69

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

d) Efisiensi dan Efektifitas Anggaran

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

e) Format Anggaran

Pada dasarnya APBD disusun berdasarkan format anggaran defisit (*deficit budget format*). Selisih antara pendapatan dan anggaran belanja mengakibatkan surplus atau defisit anggaran. Apabila terjadi surplus, daerah dapat membentuk dana cadangan, sedangkan apabila terjadi defisit, dapat ditutupi melalui sumber pembiayaan pinjaman dan atau penerbitan obligasi daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

