

**PENGATURAN PERGESERAN ANGGARAN
DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH¹
Oleh : Arga Fitra Atmaja²**

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana pengaturan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah dan bagaimana pengaturan pergeseran anggaran dalam pengelolaan keuangan daerah. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, maka disimpulkan: 1. Pengaturan tentang prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik serta pengelolaan keuangan negara dan/keuangan daerah yang baik ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang meliputi prinsip perencanaan pengelolaan keuangan daerah, prinsip pelaksanaan keuangan daerah, prinsip penatausahaan keuangan daerah, prinsip pelaporan keuangan daerah, prinsip pertanggungjawaban keuangan daerah, dan prinsip pengawasan keuangan daerah. Prinsip-prinsip atau asas-asas pada dasarnya bukan aturan hukum, namun ketika prinsip-prinsip tersebut diatur dalam peraturan perundang-undangan, dengan sendirinya sudah menjadi aturan hukum. 2. Pergeseran anggaran keuangan daerah merupakan pengalihan atau pemindahan poros anggaran dari antarunit organisasi, antar kegiatan, dan antarjenis belanja yang satu ke antarunit organisasi, antar kegiatan, serta antarjenis belanja yang merupakan bagian dalam Perubahan APBD. Sumber pendanaan bagi pergeseran anggaran antara lainnya dari Belanja tidak terduga yang secara khusus ditujukan dan dimaksudkan untuk mengantisipasi kemungkinan terjadi keadaan atau peristiwa tertentu yang membutuhkan penanganan cepat dan seketika termasuk penyediaan sumber pendanaannya. Kata kunci: Pergeseran anggaran, pengelolaan keuangan, daerah

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengelolaan keuangan negara maupun keuangan daerah berkaitan erat dengan kegiatan yang meliputi perancangan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan negara maupun keuangan daerah yang penting artinya dalam penyelenggaraan pemerintahan negara maupun pemerintahan daerah. Konsep perubahan anggaran negara dan pergeseran anggaran negara dalam APBN juga dikenal dan diatur dalam perubahan anggaran daerah dan pergeseran anggaran daerah dalam bentuk APBD, yang secara khusus menurut Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Konsep pergeseran anggaran melalui perubahan APBD pada dasarnya adalah perubahan dari anggaran yang telah dituangkan dalam Peraturan Daerah dalam bentuk Perda tentang Perubahan APBD yang mengandung arti bahwa, pergeseran anggaran dapat terjadi karena sebab-sebab atau hal-hal tertentu. Pelaksanaan anggaran yang telah ditata sedemikian rupa, dilarang untuk dilaksanakan di luar aturan yang telah ditentukan dalam Perda APBD maupun Perda Perubahan APBD.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, disebutkan pada Pasal 54 ayat (1) bahwa "Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dilarang melakukan pengeluaran atas beban anggaran belanja daerah untuk tujuan yang tidak tersedia anggarannya, dan/atau yang tidak cukup tersedia anggarannya dalam APBD."³ Berdasarkan contoh ketentuan ini, konsep yang dianut dalam sistem anggaran negara maupun daerah didasarkan pada prinsip "Uang mengikuti fungsi" (*Money follow function*).

Pengaturan tentang pergeseran anggaran dalam pengelolaan keuangan daerah pada dasarnya dilakukan ketika dilakukannya Perubahan APBD. Permasalahan lainnya yang mungkin timbul ialah ketika ditetapkannya Perda Perubahan APBD, terjadi situasi dan kondisi yang menuntut pergeseran anggaran, tidak dimungkinkan lagi dilakukan seperti

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Donald A. Rumokoy, SH, MH; Dr. Donna Oktalia Setiabudhi, SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 120711062

³ PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Pasal 54 ayat (1))

dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) 2015 termasuk Pilkada susulannya. Menurut Komisioner Komisi Pemilihan Umum, Juri Ardiantoro mengatakan :

“Jika melihat Pilkada 2015 ketika ada daerah yang anggaran daerahnya terbatas sehingga mempersulit pencairan dana dari pemerintah daerah (Pemda). Selain itu, tidak semua Pemda berkomitmen menyediakan anggaran yang dibutuhkan KPU beserta badan/panitia pengawas pemilu. Namun, Juri pesimis perubahan skema tersebut bisa direalisasikan pada Pilkada 2017 yang tahapannya dimulai pertengahan tahun ini. Pasalnya, APBN 2016 sudah berjalan sehingga tidak mudah memasukkan kebutuhan anggaran untuk Pilkada.”⁴

Upaya pergeseran anggaran dalam membiayai Pilkada termasuk pula Pilkada susulannya seperti yang terjadi pada Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota (Pilwako) Kota Manado yang dihadapkan pada persoalan pendanaannya merupakan urgensi penting dalam penelitian ini yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah dan pengaturannya. Aspek pokok dalam pergeseran anggaran dalam pengelolaan keuangan daerah tentunya tetap berlandaskan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah ?
2. Bagaimana pengaturan pergeseran anggaran dalam pengelolaan keuangan daerah?

C. Metodologi Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, pada penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder.⁵

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Prinsip-Prinsip Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, ditentukan pada Pasal 4 ayat (1), bahwa “Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, manfaat untuk rakyat.”⁶

Masing-masing prinsip pengelolaan keuangan daerah tersebut akan diuraikan pada bagian berikut:

1. Asas Tertib

Tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, bertanggungjawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.

Pengelolaan keuangan daerah dalam prinsip perencanaan pembangunan daerah, khususnya perencanaan keuangandaerah adalah tahapan awal dari serangkaian tahapannya oleh karena, kegiatan pengelolaan keuangan daerah dimulai dari perencanaan atau tahap penyusunan APBD, pelaksanaan, penatausahaan, pertanggungjawaban dan pengawasan APBD.⁷ Dalam pengelolaan keuangan daerah, prosedur dan teknis pengaturan harus diikuti secara tertib dan taat asas.

2. Taat pada peraturan perundang-undangan. Pengelolaan Keuangan daerah itu sendiri, sesuai dengan rumusan menurut Pasal 1 Angka 6 Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa “Pengelolaan keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.” Maka secara umum, unsur-unsur utama dalam pengelolaan keuangandaerah, meliputi: Perencanaan; Pelaksanaan; Penatau

⁴ “Sulit Alihkan Anggaran”, dimuat dalam Harian Kompas, Kamis 11 Februari 2016, hal. 4

⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Cetakan Ke-15, Jakarta, 2013, hal. 24

⁶ PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Pasal 4 ayat (1)).

⁷ Bahcrul Amiq, *Op Cit*, hal. 120

sahaan;Pelaporan;Pertanggungjawaban;
danPengawasan.

Pengaturan tentang perencanaan keuangandaerah ditentukan di dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 2009, pada Pasal 262 ayat-ayatnya sebagai berikut:

- (1) Rencana pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 260 ayat (2) dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan.
 - (2) Rencana pembangunan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 260 ayat (2) memperhatikan percepatan pembangunan daerah tertinggal.⁸
3. Efisien
Ketentuan Pasal 4 ayat (1) diberikan penjelasan bahwa, efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
Keuangan daerah dikelola secara tertiboleh Pemerintahan dengan mengubah alokasi sistem anggaran negara dari prinsip *money follow function* menjadi *money follow program*. Dengan perubahan sistem ini, pemerintah berharap alokasi anggaran negara bisa lebih efektif dan efisien. Sebab jika selama ini pembagian anggaran ditentukan berdasarkan fungsi, akan diubah menjadi berdasarkan prioritasnya.
4. Ekonomis
Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah. Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
Oleh karena sejumlah peraturan perundang-undangan yang berlaku selama ini didasarkan pada prinsip "Uang

mengikuti fungsi" termasuk juga pengalokasian anggaran daerah.

5. Efektif
Yang dimaksud dengan "efektif" adalah kemampuan mencapai target dengan sumber daya yang dimiliki dengan cara atau proses yang paling optimal.
Kewajiban pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel dengan menyinkronisasikan pencapaian sasaran program daerah dalam APBD.
6. Transparan
Ketentuan Pasal 262 pada ayat (1) tersebut diberikan penjelasannya bahwa, yang dimaksud dengan "transparan" adalah 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.
7. Bertanggung jawab
Dijelaskan pula bahwa, bertanggung jawab 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. Dijelaskan pula bahwa:
 - keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya.
 - kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

B. Pengaturan Pergeseran Anggaran Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah

Dasar hukum pergeseran anggaran keuangan daerah ditentukan pada beberapa peraturan perundang-undangan yang antara lainnya memuat beberapa istilah dengan makna yang sama, misalnya: "Perubahan APBD", Penyesuaian APBD" serta "Pergeseran Anggaran."

Istilah "Perubahan APBD" ditemukan antara lainnya dalam Pasal 316 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah mengalami

⁸ UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah (Pasal 262 ayat-ayatnya)

Perubahan Kedua Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah. Istilah "Penyesuaian APBD" ditemukan antara lain dalam Pasal 28 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Istilah "Pergeseran Anggaran" juga ditemukan dalam Pasal 316 ayat (1) Huruf b Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pengaturan tentang pergeseran anggaran ditentukan sebagai bagian dari Perubahan APBD, sebagaimana diatur pada Pasal 316 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 9 Tahun 2015, yang menyatakan sebagai berikut:

(1) Perubahan APBD dapat dilakukan jika terjadi:

- a. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan Umum APBD (KUA);
- b. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antarunit, antar kegiatan, dan antarjenis belanja;
- c. Keadaan yang menyebabkan sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan dalam tahun anggaran berjalan;
- d. Keadaan darurat; dan/atau
- e. Keadaan luar biasa.

(2) Perubahan APBD hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran, kecuali dalam keadaan luar biasa.

(3) Keadaan luar biasa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan keadaan yang menyebabkan estimasi penerimaan dan/atau pengeluaran dalam APBD mengalami kenaikan atau penurunan lebih besar dari 50% (lima puluh persen).⁹

Ketentuan Pasal 316 ayat-ayatnya tersebut hanya diberikan penjelasannya pada Pasal 316 ayat (1) Huruf d, bahwa yang dimaksud dengan "keadaan darurat" paling sedikit memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Bukan merupakan kegiatan normal dari aktivitas Pemerintahan Daerah dan tidak dapat diprediksi sebelumnya;
- b. Tidak diharapkan terjadi secara berulang;
- c. Berada diluar kendali dan pengaruh Pemerintah Daerah; dan
- d. Memiliki dampak yang signifikan terhadap anggaran dalam rangka pemulihan yang disebabkan oleh keadaan darurat.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, juga mengatur substansi yang sama dengan Ketentuan Pasal 316 Undang-Undang No. 9 Tahun 2015, yang menurut Pasal 28 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 17 Tahun 2003, ditentukan sebagai berikut:

(1) Pemerintah Daerah menyusun Laporan Realisasi Semester Pertama APBD dan prognosis untuk 6 (enam) bulan berikutnya;

(2) Laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disampaikan kepada DPRD selambat-lambatnya pada akhir Juni tahun anggaran yang bersangkutan, untuk dibahas bersama antara DPRD dan Pemerintah Daerah.

(3) Penyesuaian APBD dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan dibahas bersama DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam rangka penyusunan prakiraan Perubahan atas APBD tahun anggaran yang bersangkutan, apabila terjadi:

- a. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD;
- b. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antarunit organisasi, antar kegiatan, dan antarjenis belanja;
- c. Keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran yang berjalan.

(4) Dalam keadaan darurat Pemerintah Daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD, dan/atau disampaikan dalam Laporan Realisasi Anggaran.

⁹ UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah (Pasal 316)

- (5) Pemerintah Daerah mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD tahun anggaran yang bersangkutan berdasarkan perubahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) untuk mendapatkan persetujuan DPRD sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir.¹⁰

Ketentuan Pasal 28 ayat-ayatnya tersebut hanya diberikan penjelasannya pada ayat (4) bahwa, pengeluaran tersebut dalam ayat ini termasuk belanja untuk keperluan mendesak yang kriterianya ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang APBD yang bersangkutan.

Pengaturan tentang pergeseran anggaran keuangan daerah berada di dalam lingkup Perubahan APBD yang menurut Pasal 81 ayat-ayatnya dari Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, ditentukan sebagai berikut:

- (1) Penyesuaian APBD dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan, dibahas bersama DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam rangka penyusunan prakiraan perubahan atas APBD tahun anggaran yang bersangkutan, apabila terjadi:
 - a. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD;
 - b. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antarunit organisasi, antarkegiatan, dan antarjenis belanja;
 - c. Keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk tahun berjalan;
 - d. Keadaan darurat; dan
 - e. Keadaan luar biasa.
- (2) Dalam keadaan darurat, Pemerintah Daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD, dan/atau disampaikan dalam laporan realisasi anggaran.
- (3) Keadaan darurat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d sekurang-

kurangnya memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Bukan merupakan kegiatan normal dari aktivitas Pemerintah Daerah dan tidak dapat diprediksikan sebelumnya;
- b. Tidak diharapkan terjadi secara berulang;
- c. Berada di luar kendali dan pengaruh Pemerintah Daerah; dan
- d. Memiliki dampak yang signifikan terhadap anggaran dalam rangka pemulihan yang disebabkan oleh keadaan darurat.¹¹

Ketentuan Pasal 81 ayat-ayatnya tersebut diberikan penjelasan pada ayat (1) huruf c, bahwa, yang dimaksudkan dengan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya adalah sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya. Sedangkan pada Pasal 81 ayat (2) dijelaskan bahwa, pengeluaran tersebut dalam ayat ini termasuk belanja untuk keperluan mendesak yang kriterianya ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang APBD yang bersangkutan.

Perubahan APBD merupakan kelanjutan dari telah diberlakukannya Perda pada APBD, akan tetapi perubahan yang dimaksud dapat dilakukan oleh karena terjadi beberapa sebab atau keadaan. Pergeseran anggaran dalam pengelolaan keuangan daerah berada dalam lingkup Perubahan APBD, tetapi dalam pergeseran anggaran hanya terjadi pergeseran anggaran antarunit organisasi, antarkegiatan, dan antarjenis belanja dari pos anggaran pada bidang atau sektor tertentu, ke bidang atau sektor yang lainnya.

Pengaturan tentang pergeseran anggaran seperti dalam upaya Perubahan APBD karena terjadi keadaan darurat, dipertegas pula pengaturannya pada Pasal 162 ayat-ayatnya dari Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) Keadaan darurat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 154 ayat (1)

¹⁰ UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Pasal 28)

¹¹ PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Pasal 81)

- huruf d sekurang-kurangnya memenuhi kriteria sebagai berikut:
- a. Bukan merupakan kegiatan normal dari aktivitas Pemerintah Daerah dan tidak dapat diprediksikan sebelumnya;
 - b. Tidak diharapkan terjadi secara berulang;
 - c. Berada di luar kendali dan pengaruh Pemerintah Daerah; dan
 - d. Memiliki dampak yang signifikan terhadap anggaran dalam rangka pemulihan yang disebabkan oleh keadaan darurat.
- (2) Dalam keadaan darurat, Pemerintah Daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan Perubahan APBD.
- (3) Pendanaan keadaan darurat yang belum tersedia anggarannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat menggunakan belanja tidak terduga.
- (4) Dalam hal belanja tidak terduga tidak menutupi dapat dilakukan dengan cara:
- a. Menggunakan dana dari hasil penjadwalan ulang capaian target kinerja program dan kegiatan lainnya dalam tahun anggaran berjalan; dan/atau
 - b. Memanfaatkan uang kas yang tersedia.
- (5) Pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) termasuk belanja untuk keperluan mendesak yang kriterianya ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang APBD;
- (6) Kriteria belanja untuk keperluan mendesak sebagaimana dimaksud ayat (5) mencakup:
- a. Program dan kegiatan pelayanan dasar masyarakat yang anggarannya belum tersedia dalam tahun anggaran berjalan; dan
 - b. Keperluan mendesak lainnya yang apabila ditunda akan menimbulkan kerugian yang lebih besar bagi Pemerintah Daerah dan masyarakat.
- (7) Penjadwalan ulang capaian target kinerja program dan kegiatan lainnya dalam tahun anggaran berjalan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a diformulasikan terlebih dahulu dalam DPPA-S PD.
- (8) Pendanaan keadaan darurat untuk kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diformulasikan terlebih dahulu dalam RKA-SKPD, kecuali untuk kebutuhan tanggap darurat bencana.
- (8a) Belanja kebutuhan tanggap darurat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dilakukan dengan pembebanan langsung pada belanja tidak berguna.
- (8b) Belanja kebutuhan tanggap darurat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (8) digunakan hanya untuk pencarian dan penyelamatan korban bencana, pertolongan darurat, evakuasi korban bencana, kebutuhan air bersih dan sanitasi, pangan, sandang, pelayanan kesehatan dan penampungan serta tempat hunian sementara.
- (8c) Tata cara pelaksanaan, penatausahaan, dan pertanggungjawaban belanja kebutuhan tanggap darurat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (8b), dilakukan dengan tahapan sebagai berikut :
- a. Setelah pernyataan tanggap darurat bencana oleh kepala daerah, kepala SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana mengajukan Rencana Kebutuhan Belanja (RKB) tanggap darurat bencana kepada PPKD selaku BUD;
 - b. PPKD selaku BUD menafsirkan dana tanggap darurat bencana kepada Kepala SKPD yang melaksanakan fungsi

- penanggulangan bencana paling lambat 1 (satu) hari kerja terhitung sejak diterimanya RKB;
- c. Pencairan dana tanggap darurat bencana dilakukan dengan mekanisme TU dan diserahkan kepada bendahara pengeluaran SKPRD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana;
 - d. Penggunaan dana tanggap darurat bencana dicatat pada Buku Kas Umum tersendiri oleh Bendahara Pengeluaran pada SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana;
 - e. Kepala SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana bertanggungjawab secara fisik dan keuangan terhadap penggunaan dana tanggap darurat bencana yang dikelolanya; dan
 - f. Pertanggungjawaban atas penggunaan dana tanggap darurat bencana disampaikan oleh kepala SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana kepada PPKD dengan melampirkan bukti-bukti pengeluaran yang sah dan lengkap atau surat pernyataan tanggungjawab belanja.
- (9) Dasar pengeluaran untuk kegiatan-kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (9) diformulasikan terlebih dahulu dalam RKA-SKPD untuk menjadikan dasar pengesahan DPA-SKPD oleh PPKD setelah memperoleh persetujuan Sekretaris Daerah.
- (10) Pelaksanaan pengeluaran untuk mendanai kegiatan dalam keadaan darurat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (5) terlebih dahulu

diatur dengan Peraturan Kepala Daerah.¹²

Peristiwa terjadinya konflik sosial antar etnis maupun beragama, ketentuan Undang-Undang No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, menentukan pendanaan pada Pasal 55 ayat-ayatnya, sebagai berikut:

- (1) Pendanaan Penghentian Konflik dan rekonsiliasi pascakonflik diambil dari dana siap pakai pada APBN dan/atau dana belanja tidak terduga pada APBD oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sebagai unsur Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1), Pasal 48 ayat (1), dan Pasal 49 ayat (1) yang dapat dipakai sewaktu-waktu secara langsung oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.
- (2) Dana siap pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari dana bagian anggaran Bendahara Umum Negara.¹³

Berdasarkan ketentuan tersebut pada Pasal 296, pergeseran dana darurat dapat ditempuh dengan mencantumkannya pada Perubahan APBD, sedangkan sumber-sumber pendanaan lainnya dapat pula berasal dari Dana Alokasi Khusus (DAK), sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, yang dalam kaitannya dengan implementasi prinsip-prinsip pengelolaan Keuangan Daerah, menurut Pasal 58 Undang-Undang No. 7 Tahun 2012 ditentukan bahwa "Ketentuan mengenai perencanaan, penganggaran, penyaluran, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban pengelolaan pendanaan penanganan konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah."¹⁴

Pergeseran anggaran tidak hanya terjadi pada APBD melainkan juga dapat terjadi pada

¹² Permendagri No. 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (Pasal 162)

¹³ UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (Pasal 55)

¹⁴ UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (Pasal 58)

APBD sehingga dilakukan Perubahan APBN. Berkaitan dengan revisi APBD dengan RAPBN Perubahan, bulan Mei 2016, Tabloid Kontan, mengulas bahwa :

”Melihat asumsi harga minyak mentah Indonesia (*Indonesian Crude Price (ICP)*) yang melesat jauh dari kenyataan, sementara dari sisi anggaran ini pun kian membesar. Berdasarkan nota keuangan APBN 2016, setiap kenaikan ICP US.1 per barel, pendapatan negara bakal bertambah Rp. 3.4 triliun hingga Rp. 3.9 triliun.”¹⁵

Pergeseran anggaran dalam APBD harus dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundangan, yakni melalui Perda tentang perubahan APBD, hal yang sama juga berlaku pada pergeseran anggaran dalam APBN yang harus pula dituangkan dalam Undang-Undang tentang Perubahan APBN. Muhammad Djafar Saidi menjelaskan, pergeseran anggaran negara tidak boleh dilakukan ketika tidak berada dalam keadaan *force majeure* terhadap suatu kegiatan yang memerlukan pembiayaan secara mendesak dan harus ditanggulangi secara seketika itu.¹⁶

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan tentang prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik serta pengelolaan keuangan negara dan/keuangan daerah yang baik ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang meliputi prinsip perencanaan pengelolaan keuangan daerah, prinsip pelaksanaan keuangan daerah, prinsip penatausahaan keuangan daerah, prinsip pelaporan keuangan daerah, prinsip pertanggungjawaban keuangan daerah, dan prinsip pengawasan keuangan daerah. Prinsip-prinsip atau asas-asas pada dasarnya bukan aturan hukum, namun ketika prinsip-prinsip tersebut diatur dalam peraturan perundang-undangan, dengan sendirinya sudah menjadi aturan hukum.

2. Pergeseran anggaran keuangan daerah merupakan pengalihan atau pemindahan poros anggaran dari antarunit organisasi, antar kegiatan, dan antarjenis belanja yang satu ke antarunit organisasi, antar kegiatan, serta antarjenis belanja yang merupakan bagian dalam Perubahan APBD. Sumber pendanaan bagi pergeseran anggaran antara lainnya dari Belanja tidak terduga yang secara khusus ditujukan dan dimaksudkan untuk mengantisipasi kemungkinan terjadi keadaan atau peristiwa tertentu yang membutuhkan penanganan cepat dan seketika termasuk penyediaan sumber pendanaannya.

B. Saran

1. Pengaturan dan implementasi pergeseran anggaran harus memenuhi kriteria tertentu yang ditentukan serta harus pula berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena APBD ditetapkan dengan Perda tentang APBD, maka perubahan APBD pun harus dibuat dengan Perda tentang Perubahan APBD.
2. Pengelolaan keuangan daerah berkenaan dengan pergeseran anggaran, juga harus memperhatikan adanya dana dalam bentuk Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Cadangan, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (Silpa), serta Belanja Tidak Terduga, yang merupakan sumber-sumber pendanaan yang dapat digunakan dalam keadaan dan hal-hal tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abdullah, Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Amiq, Bachrul, *Aspek Hukum Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Perspektif Penyelenggaraan Negara Yang Bersih*, Laksbang Pressindo, Surabaya, 2010.
- Astawa, I Gde Pantja, dan Na'a Suprin, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2008.
- Atmadja, Arifin P. Soeria, *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum. Teori, Kritik, dan Praktik*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.

¹⁵ Konstelasi Harga Mengusik Kocek Negara, dimuat dalam Tabloid Kontan, 25 Januari-31 Januari 2016, hal. 4

¹⁶ Muhammad Djafar Saidi, *Op Cit*, hal. 66

- Djafar Saidi, Muhammad, *Hukum Keuangan Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi dan Federalisme*, Graha Ilmu, Cetakan Pertama, Yogyakarta, 2009
- Kaho, Josef Riwu, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Marwan M, dan Jimmy P, *Kamus Hukum*, Reality Publisher, Surabaya, 2009.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum. Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2005.
- Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, RajaGrafindo Persada, Edisi Revisi, Cetakan Ke-4, Jakarta, 2014
- Rumokoy, Donald Albert, dan Maramis, Frans, *Pengantar Ilmu Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.
- S.H. Sarundajang, *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Cetakan Pertama, Jakarta, 1997
- Soekanto Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Cetakan Ke-15, Jakarta, 2013.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum. Suatu Pengantar*, Liberty, Cetakan Ke-2, Yogyakarta, 2005

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
- Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-Undangan.
- Undang-Undang No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.
- Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah mengalami Perubahan Kedua Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah.

- Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 37 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2012.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2016.

Website

- “Pengertian Keuangan Daerah,” Dimuat pada <http://saptawibawa.blogspot.co.id/2011/08/pengertian-keuangan-daerah.html>. Diunduh pada tanggal 13 Desember 2015
- “Pengelolaan Keuangan Daerah”, dimuat dalam <https://mycolorisland.com/2010/06/08/pengelolaan-keuangan-daerah>. Diunduh pada tanggal 13 Desember 2015

Sumber Lainnya :

- “Konstelasi Harga Mengusik Negara”, dimuat pada Tabloid Kontan, 25 Januari 2016-31 Januari 2016.
- “Sulit Alihkan Anggaran”, dimuat pada Harian Kompas, 11 Februari 2016.
- “Pemerintah Ubah Sistem Alokasi Anggaran Negara, dimuat dalam Harian Kontan, Jumat, 12 Februari 2016.