

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan Daerah yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Karena itu, Pasal 18 UUD 1945 menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan daerah kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahan ditetapkan dengan undang-undang. Dalam hal lainnya, penyelenggaraan pemerintahan sebagai pelaksana dari desentralisasi, yang memberi kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Riwu Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintahan Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1990, hlm. 3.

Untuk terwujudnya transparansi dan pertanggungjawaban sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 BAB VIII mengenai Hal Keuangan, Pasal 23 Ayat 1: *“Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”*.

Maka Pemerintah Daerah diharapkan merancang dan menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Kemudian, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang telah diterima dari Pemerintahan Pusat melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) haruslah dikelola secara transparan dan profesional dimana melibatkan semua aparatur sipil negara didalamnya.

Masalah yang selalu ditemukan dilapangan yakni dalam hal penyerapan anggaran dasar. Dimana penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tidak terserap semua hingga 100 % (*porsen*) padahal hal ini telah di amanatkan dalam regulasi yang berlaku. Apa yang menyebabkan hal ini terjadi menjadi penelitian yang menarik. Bukan halnya di Pemerintahan Provinsi Jawa Barat yang terjadi. Bahkan di Pemerintahan Daerah Provinsi lain sama halnya permasalahannya mengenai anggaran yang tidak terserap semua di setiap tahunnya.

Pejabat yang mempunyai tugas dan kewenangan untuk melaksanakan program pengadaan barang/jasa dalam penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK). Pejabat PPTK

yang merupakan pegawai ASN sebagai pelaksana. Secara umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dijumpai aturan tentang ASN yang memegang jabatan di setiap pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penjelasan Pasal 12 yang berbunyi, “Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang professional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.” Penjelasan pasal tersebut berbunyi:

- a. Pejabat PPTK merupakan pegawai ASN.
- b. Pejabat PPTK sebagai pelaksana dalam penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional.
- c. Pejabat PPTK melaksanakan kebijakan pelayanan publik yang professional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Adapun dalam regulasi lain diatur dalam Undang-Undang Nomor 58 Tahun 2005 tentang Keuangan Daerah. Bagian Kelima mengenai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan SKPD disebutkan.

- a) Pasal 12 ayat 1, “Pejabat pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran dalam melaksanakan program dan kegiatan dapat menunjuk pejabat pada unit kerja SKPD selaku PPTK.
- b) Pasal 12 ayat 2, “PPTK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas mencakup:

- a. Mengendalikan pelaksanaan kegiatan;
- b. Melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan;
- c. Menyiapkan dokumen anggaran atas beban
- d. Pengeluaran pelaksanaan kegiatan.

Pasal berikutnya dijelaskan mengenai penunjukan PPTK yang merupakan bagian dari pejabat pada unit kerja SKPD. Pejabat pada unit kerja SKPD yang ditunjuk sebagai PPTK harus memenuhi kriteria sebagaimana maksud Pasal 13 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 58 Tahun 2005 tentang Keuangan Daerah.

- a) Pasal 13 ayat 1, “Penunjukan PPTK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) berdasarkan pertimbangan kompetensi jabatan, anggaran kegiatan, beban kerja, lokasi, dan/atau rentang kendali dan pertimbangan objektif lainnya.
- b) Pasal 13 ayat 2, “PPTK bertanggung jawab kepada pejabat pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran”.

Adapun kendala-kendala yang dihadapi oleh Pejabat PPTK dalam penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) :

1. Kendala pelaksanaan fungsi dan kewenangan PPTK yang tidak maksimal 100% (*porsen*) dalam penyerapan APBD Pemerintah Provinsi Jawa Barat.
2. Kendala Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dalam rangka pemenuhan Sumber Daya Manusia (SDM) yang memiliki sertifikasi

kompetensi PPTK untuk penyerapan APBD Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

3. Kendala kekhawatiran Pegawai ASN yang di tunjuk sebagai Pejabat PPTK atas permasalahan hukum mengenai pelaksanaan fungsi dan kewenangan.

Pertama, permasalahan pelaksanaan regulasi fungsi dan wewenang Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) yang tidak dilibatkan dalam penyusunan dan perancangan peraturan daerah APBD di Pemerintahan Provinsi Jawa Barat. Sehingga berdampak dalam penyerapan APBD Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang tidak terserap 100 % (*porsen*).

Kedua, mengenai sejauh mana kendala Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Barat berkaitan dengan pemenuhan SDM yang memiliki sertifikasi profesi kompetensi pengadaan barang/jasa dan pelaksanaan proyek pengadaan barang/jasa dalam pelaksanaan penyerapan anggaran. Dimana semua kebijakan dalam hal pemenuhan SDM tersebut berada dalam kebijakan kepala pemerintahan daerah.

Ketiga, masalah lainnya mengenai persoalan hukum yakni ketakutan Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam menjalankan proyek yang menganggarkan uang begitu banyak dalam penyerapannya. Ketakutan ini karena adanya Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dimana semua sistem berdasarkan administrasi, profesional dan kinerja. Indikasi pungli akan nampak terlihat terutamanya dengan adanya tim saber pungli yang di gagas oleh Pemerintah Pusat.

Direktur Eksekutif Komite Pemantau Pelaksanaan Otonomi Daerah Robert Endi Jaweng mengatakan, problem terkait hukum, makanya kriminalisasi jadi isu penting karena adanya perbedaan acuan dalam APBD.<sup>2</sup> Seperti halnya salah satu kasus hukum yang terjadi terhadap tiga Pegawai Negeri Sipil (PNS) Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi Ucu Kuswandi, Erlis Eka Fitriana dan Nana Supriatna dituntut 1,6 tahun penjara dengan denda Rp50 juta subsider 6 bulan kurungan.” Ketiga terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi pada dakwaan subsider pasal 3 Jo 18 UU tipikor jo pasal 55 KUH Pidana,” papar Jaksa Penuntut Umum Sulta D Sitohang kepada Majelis Hakim di Ruang sidang 1 Pengadilan Negeri Tipikor jalan LLRE Martadinata Bandung, Rabu (13/5/2015).<sup>3</sup>

Adapun kasus baru ini di bulan Mei tahun 2017 yakni penetapan tersangka dalam kasus pengadaan buku Aksara Sunda Dinas Pendidikan (Disdik) Provinsi Jawa Barat (Jabar) 2010 dalam kasus ini Kejaksaan Tinggi Jawa Barat baru menetapkan dua orang tersangka, yang kini kasusnya bergulir di Pengadilan Tipikor Bandung yaitu Asep Hilman waktu pengadaan berlangsung menjabat Kepala Bidang Dikmenti (Dan di tersangkakan setelah Kepala Disdik Jabar) dan Saeful Rokhman (Ketua Pokja Pengadaan Barang dan Jasa). Padahal, menurut Budi Ramadanus SH, kuasa hukum Saeful Rokhman, semua pihak yang terlibat mulai mantan Kadisdik Jabar Wahyudin Zarkasyih (WZ), bendahara Mamat

---

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

<sup>3</sup> Anonim, *Tiga Pejabat PPTK DPRD Cimahi Dituntut 18 Bulan Penjara*, dikutip pada laman website: <http://fokusjabar.com/2015/05/14/tiga-pejabat-pptk-dprd-cimahi-dituntut-18-bulan-penjara.html>, diakses Selasa, 16 Mei 2017 jam 14.00.

Rahmat (MR), PPTK Edi Setiadi (ES), pemenang tender, dan panitia pemeriksa barang seharusnya juga sudah menjadi tersangka.<sup>4</sup>

Contoh dua kasus persoalan hukum tersebut yang menjadi ketakutan Aparatur Sipil Negara yang salah satunya memegang jabatan sebagai pejabat PPTK. Seperti halnya di ungkapkan oleh Gubernur Jawa Barat Ahmad Heryawan tak menampik jika rendahnya penyerapan anggaran di provinsi yang dipimpinnya karena ketakutan pemerintah dalam teknis menggunakan anggaran yang berujung pada persoalan hukum.<sup>5</sup> Permasalahan yang ada mengakibatkan Aparatur Sipil Negara di setiap instansi Pemerintahan Daerah Jawa Barat kebingungan dan lebih memilih untuk diam, karena bila memaksakan diri justru akan menjerat secara hukum.

Permasalahan di atas tentunya berkaitan dengan aturan mengenai Aparatur Sipil Negara (ASN) berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ada hubungannya dalam kinerja pemerintahan daerah provinsi Jawa Barat untuk menyerap anggaran pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) secara maksimal untuk kemakmuran rakyat.

Gubernur Jawa Barat Ahmad Heryawan tak menampik jika rendahnya penyerapan anggaran di provinsi yang dipimpinnya karena ketakutan pemerintah

---

<sup>4</sup> Anonim, *Status Tersangka Asep Hilman Kadisdik Jabar Masih Berkembang*, dikutip pada laman website: <http://bandung.pojoksatu.id/read/2017/05/07/kasus-buku-aksara-sunda-budi-mantan-kadisdik-wz-layak-jadi-tersangka.html>, diakses Rabu, 17 Mei 2017 jam 10.00.

<sup>5</sup> Rio Kuswandi, *Gubernur Aher: Serapan Anggaran di Jawa Barat Rendah karena Pemda Takut*, dikutip pada laman website: <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/08/26/143244026/Gubernur.Aher.Serapan.Anggaran.di.Jawa.Barat.Rendah.karena.Pemda.Takut.html>, diakses Rabu, 11 Januari 2017 jam 14.32.

dalam teknis menggunakan anggaran yang berujung pada persoalan hukum.<sup>6</sup> Permasalahan yang ada mengakibatkan Aparatur Sipil Negara di setiap instansi Pemerintahan Daerah Jawa Barat kebingungan dan lebih memilih untuk diam, karena bila memaksakan diri justru akan menjerat secara hukum.

Karena aturan mengenai Aparatur Sipil Negara (ASN) berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ada hubungannya dalam kinerja pemerintahan daerah provinsi Jawa Barat untuk menyerap anggaran pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) secara maksimal untuk kemakmuran rakyat.

Namun begitu, untuk mengetahui penyelesaian permasalahan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam penyerapan anggaran pendapatan belanja daerah kemudian mengenai kebijakan Aparatur Sipil Negara (ASN) di dalamnya yang dilakukan oleh kepala pemerintahan daerah dalam hal ini Gubernur Jawa Barat. Maka, penelitian yang dilakukan penulis harus adanya tindakan yang nyata sebagai mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum untuk menganalisis peranan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dan hubungannya dengan aparatur sipil negara mengenai kebijakan dan kinerja yang di capai dalam penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja dan Daerah (APBD). Sehingga hasil temuan yang didapati sebagai fungsi tri dharma pendidikan. Dari harapan tersebut penulis menulis Skripsi Penelitian yang diberi judul **FUNGSI DAN KEWENANGAN PEJABAT PELAKSANA TEKNIS**

---

<sup>6</sup> Rio Kuswandi, *Gubernur Aher: Serapan Anggaran di Jawa Barat Rendah karena Pemda Takut*, dikutip pada laman website: <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/08/26/143244026/Gubernur.Aher.Serapan.Anggaran.di.Jawa.Barat.Rendah.karena.Pemda.Takut.html>, diakses Rabu, 11 Januari 2017 jam 14.32.



**KEGIATAN (PPTK) DALAM PENYERAPAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) PEMERINTAHAN PROVINSI JAWA BARAT DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA (ASN).**

**B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah seperti yang telah penulis uraikan, maka penulis membatasi perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi dan kewenangan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintahan Provinsi Jawa Barat?
2. Bagaimana upaya Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dalam rangka pemenuhan Sumber Daya Manusia (SDM) yang memiliki sertifikasi kompetensi Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) untuk penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)?
3. Bagaimana upaya Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat untuk menjamin perlindungan hukum kepada Aparatur Sipil Negara yang ditunjuk sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam rangka penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1.1. Untuk mengetahui pelaksanaan fungsi dan kewenangan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.
- 1.2. Untuk mengetahui kendala Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat untuk menjamin perlindungan hukum kepada Aparatur Sipil Negara yang ditunjuk sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam rangka penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- 1.3. Untuk mengetahui upaya Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat untuk menjamin perlindungan hukum kepada Aparatur Sipil Negara yang ditunjuk sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam rangka penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

### **2. Kegunaan Penelitian**

Dalam penelitian ini terdapat dua macam kegunaan yaitu:

#### **2.1. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan ilmu pengetahuan dan perkembangan Ilmu Hukum khususnya di bidang Hukum Tata Negara dalam membangun ketatanegaraan yang sesuai UUD 1945, mengenai fungsi dan kewenangan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

## 2.2. Kegunaan Praktis

- a. Diharapkan dapat menambah wawasan penulis mengenai fungsi dan kewenangan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.
- b. Diharapkan dapat berguna bagi para penyelenggara pemerintahan khususnya Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat yang akan merumuskan setiap kebijakan membangun daerah menjadi lebih baik.
- c. Diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan rujukan, pertimbangan, atau dikembangkan lebih lanjut, serta referensi bagi peneliti berikutnya.

## D. Kerangka Pemikiran

### 1. Kajian Ilmiah

#### 1.1 Pengertian Fungsi

Menurut M. B. Ali dan T. Deli mengemukakan bahwa Fungsi adalah kegunaan suatu hal, pekerjaan yang dilakukan (jabatan yang dilaksanakan), kerja suatu bagian tubuh.<sup>7</sup>

#### 1.2 Pengertian Wewenang

Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki azas legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Substansi azas legitimasi adalah wewenang. Mengenai wewenang itu, HD. Stout

---

<sup>7</sup> M. B. Ali dan T. Deli, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2000, hlm. 209

mengatakan:<sup>8</sup> Wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi Pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.

Sementara menurut FPCL. Tonnaer:<sup>9</sup> Kewenangan pemerintahan dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Begitu pentingnya kewenangan ini, maka konsep itu dapat dikatakan sebagai hal yang paling penting dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Selain hal tersebut dalam kewenangan terdapat hak dan kewajiban yang harus dijalankan. Sedangkan menurut P. Nicolai dikatakan:<sup>10</sup> Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau

---

<sup>8</sup> HD Stout, *de Betekenissen van de Wet*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willnk, 1994, hlm. 4, dalam Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, Bandung: Nuansa Cendekia, 2014, hlm. 136.

<sup>9</sup> FPCL. Tonnaer, *Legaal Besturen; Het Legaliteitsgegensel*, toetssteen of Struikelblok. Tulisan dalam Bestuur en Norm, Bundel Opstellen Opgegragen dan R Crince Le Roy, Kluwe Deventer: 1996, hlm. 256, dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Grafindo, 2006, hlm. 101, dalam Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, Bandung: Nuansa Cendekia, 2014, hlm. 136.

<sup>10</sup> P. Nicolai, *Bestuurrecht*, Amsterdam: 1994, hlm. 4, dalam Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, Bandung: Nuansa Cendekia, 2014, hlm. 136.

menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan secara keseluruhan.<sup>11</sup>

Dalam kerangka negara hukum wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan kata lain kewenangan hanya diberikan oleh Undang-Undang di mana pembuat Undang-Undang dapat memberikan wewenang pemerintah, baik kepada organ pemerintah maupun kepada aparatur pemerintahan.

Berbeda dalam pemikiran Barat yang mengandung makna bahwa kewenangan adalah kemampuan dari seseorang atau kelompok yang memiliki kekuasaan. Dalam konsep Islam, manusia adalah mandataris (*khalifah*) yang

---

<sup>11</sup> Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah, makalah pada Seminar Nasional*, Fakultas Hukum Unpad, Bandung, 13 Mei 2000, hlm. 1-2, dalam Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, Bandung: Nuansa Cendekia, 2014, hlm. 137.

ada di muka bumi sehingga wewenang mutlak pada Allah.<sup>12</sup> Manusia hanya pengemban amanah dari Allah. Dalam hukum Islam digariskan kaidah bahwa adanya penguasa yang berwenang sebagai penanggungjawab dan pengatur (pemerintah) merupakan keharusan.

Dalam era reformasi, kewenangan pemerintah dalam ajaran Islam wajib pula digunakan demi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Penguasa berkewajiban meniadakan jurang pemisah antara kaya dan miskin. Dengan demikian, semua wewenang dari pemerintah harus berumpu pada prinsip dasar yang ditetapkan Allah dan Rasul-Nya.

Dari maka itu, keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur sipil Negara (ASN) merupakan bentuk dari pemberian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah dalam mengurus dan mengatur Aparatur Sipil Negara (ASN) di lingkungan pemerintahan daerahnya, sebab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diberikan kewenangan untuk membuat suatu aturan yang akan langsung menyentuh kalangan masyarakat, dalam rangka mewujudkan kepentingan dan kemandirian daerah.<sup>13</sup> Sebagaimana pada Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menjelaskan bahwa: “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-

---

<sup>12</sup> Zaenuddin Naenggolan, Op. Cit., hlm. 285, dalam Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, Bandung: Nuansa Cendekia, 2014, hlm. 137.

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, Mahkamah Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 278.

peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”Peraturan Daerah terdiri atas:<sup>14</sup>

- a. Peraturan Daerah Provinsi yang berlaku di provinsi tersebut. Peraturan Daerah Provinsi dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan persetujuan Gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang berlaku di Kabupaten/Kota tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak subordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi.

Untuk menetapkan suatu peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah maka harus memenuhi tiga landasan yaitu:<sup>15</sup>

1. *Landasan filosofis*, yaitu bahwa setiap perundang-undangan harus merujuk pada falsafah hidup banagsanya sehingga peraturan tersebut akan berdasarkan pada moral.
2. *Landasan sosiologis*, yaitu setiap ketentuan yang dimuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Karena peraturan yang ditetapkan harus sesuai dengan hukum yang hidup di masyarakat.
3. *Landasan yuridis*, merupakan landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>14</sup> Riant Nugroho Dwidjowijoto, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, Op.cit., 2004, hlm.133.

<sup>15</sup> Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Pustaka Setia, Bandung, 2010, hlm. 130.

### 1.3 Pengertian Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Secara sederhana Pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan rancangan, keputusan dan bisa diartikan penerapan. Menurut Majone dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi. Sedangkan menurut Browne dan Wildavsky mengemukakan bahwa Pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.<sup>16</sup>

Pelaksanaan merupakan aktivitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dilengkapi dengan segala kebutuhan, dalam mencapai kebijakan yang telah diputuskan guna mencapai sasaran yang telah ditetapkan dalam kebijakan.

Faktor-faktor yang dapat menunjang program pelaksanaan adalah sebagai berikut:<sup>17</sup>

- a. Komunikasi, merupakan suatu program yang dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan;
- b. *Recources* (Sumber daya), yaitu meliputi terpenuhinya jumlah staf dalam melaksanakan tugas sebagai tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan;

---

<sup>16</sup> Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 70.

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



- c. Disposisi, sikap dan komitmen dari pelaksanaan terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi pelaksana dari program;
- d. Struktur Birokrasi, yaitu SOP (*Standard Operating Procedures*) yang mengatur tata aliran dalam pelaksanaan program.

#### 1.4 Pengertian Efektivitas

Penelitian hukum yang hendak menelaah efektivitas suatu peraturan perundang-undangan (berlakunya hukum) pada dasarnya merupakan penelitian perbandingan antara realitas hukum dengan ideal hukum. Ideal hukum menurut Donald Black adalah kaidah hukum yang dirumuskan dalam undang-undang atau keputusan hakim (*law in books*). Dengan merujuk *principle of effectiveness* dari Hans Kelsen, realitas hukum artinya orang seharusnya bertingkah laku atau bersikap sesuai dengan tata kaidah hukum.<sup>18</sup> Atau dengan kata lain, realitas hukum adalah hukum dalam tindakan (*law in action*).

Apabila seseorang ingin meneliti efektivitas suatu undang-undang, hendaknya ia tidak hanya menetapkan tujuan dari undang-undang saja (baik dari perspektif kehendak pembuat undang-undang, atau tujuan langsung-tidak langsung, maupun tujuan instrumental-tujuan simbolis), melainkan juga diperlukan syarat-syarat lainnya, agar diperoleh hasil yang lebih baik.<sup>19</sup>

Dalam pelaksanaan undang-undang maka dibutuhkan suatu penilaian tentang pelaksanaan undang-undang tersebut, sehingga adanya undang-undang tersebut mempunyai keberhasilan. Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu

---

<sup>18</sup> Dalam Soleman B. Taneko, *Pokok-Pokok Studi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1993, hlm. 49.

<sup>19</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 137

proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Suatu kegiatan dapat dikatakan efektif apabila telah mencapai tujuannya.<sup>20</sup> Efektivitas adalah kosa kata dalam Bahasa Indonesia yang berasal dari bahasa Inggris yaitu “*effective*” yang berarti berhasil, ditaati, mujur, mujarab serta yang paling tepat adalah berhasil dengan baik. Menurut Amin Tunggal Widjaya mengemukakan bahwa efektivitas adalah hasil membuat keputusan yang mengarahkan melakukan sesuatu dengan benar, yang membantu memenuhi misi atau pencapaian suatu tujuan.<sup>21</sup> Sedangkan menurut Permata Weshia efektivitas adalah keadaan atau kemampuan berhasilnya suatu kerja yang dilakukan oleh manusia untuk memberikan kegunaan yang diharapkan. Dan menurut Sarwoto mengistilahkan efektivitas dengan berhasil guna yaitu pelayanan yang baik dan mutunya benar-benar sesuai tujuan.<sup>22</sup>

Menurut Achmad Ali, menyatakan bahwa dalam menilai efektivitas suatu hukum yaitu:

1. Harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati;
2. Profesional dan optimal dalam melaksanakan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum.

---

<sup>20</sup> Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 24.

<sup>21</sup> Wijaya Amin Tunggal, *Manajemen Suatu Pengantar Cetakan Pertama*, Rineka Cipta Jaya, Jakarta, 1993, hlm. 32.

<sup>22</sup> Sarwoto, *Dasar-Dasar Organisasi dan Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 126.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan 5 (lima) faktor yaitu:<sup>23</sup>

1. Faktor hukum menjelaskan bahwa praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini disebabkan karena konsep keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.
2. Faktor penegakan hukum yaitu faktor kepribadian petugas penegak hukum mempunyai peranan penting dalam penegakan hukum, karena penegak hukum akan menjadi salah satu penentu terlaksananya peraturan di masyarakat.
3. Faktor sarana dan fasilitas pendukung merupakan fasilitas pendukung dalam penegakkan hukum yang mencakup perangkat lunak dan perangkat keras.
4. Faktor masyarakat merupakan lingkungan dimana hukum berlaku atau diterapkan. Adanya kepatuhan hukum di masyarakat merupakan indikator berfungsinya suatu hukum di masyarakat.
5. Faktor kebudayaan adalah sebagai hasil karya, cipta dan rasa, yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 8.

Mempunyai fungsi untuk mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana harus bertindak, dan menentukan sikap terhadap apa yang harus dilakukan dan apa yang dilarang.

## **E. Langkah - Langkah Penelitian**

Langkah-langkah penelitian ini merupakan salah satu unsur yang diperlukan dalam penelitian untuk penulisan skripsi. Langkah-langkah penelitian yang akan di tempuh oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode *yuridis normatif* dan *deskriptif analisis*. Metode *yuridis normatif* yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mengkaji berbagai norma hukum, meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang mencakup permasalahan dalam fungsi dan kewenangan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.<sup>24</sup>

Sedangkan pendekatan *deskriptif analisis* adalah penelitian yang akan memaparkan (mendeskripsikan) fenomena maupun kejadian yang terjadi di masyarakat atau memberikan gambaran secara utuh dan sistematis mengenai fakta-fakta yang terjadi sebagai suatu kesatuan yang terintegrasi.<sup>25</sup> Penelitian ini akan memberikan gambaran mengenai fakta-fakta yang ada serta dengan menganalisis fungsi dan kewenangan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK)

---

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2014, hlm. 52.

<sup>25</sup> Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011, hlm. 54-55.

dalam penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

## **2. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian dengan metode kualitatif. Metode kualitatif merupakan sebuah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang maupun perilaku yang dapat diamati.

Penelitian kualitatif ini merupakan suatu prosedur penelitian yang menekankan pada kualitas atau mutu suatu penelitian yang mengacu pada teori, konsep, definisi, karakteristik, maupun simbol-simbol yang dilakukan berdasarkan pengamatan seseorang yang menghasilkan data deskriptif.<sup>26</sup> Data deskriptif merupakan data yang berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka.

Data yang dikumpulkan berupa jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan terhadap masalah yang dirumuskan dan yang telah ditetapkan mengenai fungsi dan kewenangan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

## **3. Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini, meliputi:

### **a. Data Primer**

Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.

Dalam hal ini sumber pertama adalah masyarakat. Dampak dari fungsi dan

---

<sup>26</sup> Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2010, hlm. 4.

kewenangan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

b. Data Sekunder

Data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya.<sup>27</sup>

Sumber sekunder dalam penelitian ini adalah bahan-bahan hukum yang mengikat berupa perundang-undangan, yaitu:<sup>28</sup>

a) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 58 Tahun 2005 tentang Keuangan Daerah.
4. Undang-Undang Nomor 56 Tahun 2005 tentang Informasi Keuangan Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

---

<sup>27</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 30

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Op. cit., hlm. 12.

8. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
10. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
11. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
12. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS
13. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
14. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
15. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
16. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
17. Peraturan Presiden nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah;
18. Peraturan Presiden nomor 70 tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah;
19. Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;

20. Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
  21. Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- b) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti rancangan Undang-Undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.
  - c) Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagainya.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Studi Kepustakaan atau *library research* yaitu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan "*content analysis*".

Studi Kepustakaan yang dilakukan, diantaranya:

- 1) Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung yang beralamat di jalan A.H Nasution Nomor 105 Kota Bandung Jawa Barat 40614, nomor Telepon +62 227800525.



2) Perpustakaan BAPUSIPDA Bandung yang beralamat di jalan Kawalayaan Indah 11 nomor 4, Bandung Jatisari Buah Batu Kota Bandung Jawa Barat, 40285.

Dalam Penelitian ini, penulis mengumpulkan data kepustakaan mengenai permasalahan yang berkaitan dengan fungsi dan kewenangan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

b. Wawancara, sumber wawancara dilakukan kepada objek penelitian yang berhubungan dengan fungsi dan kewenangan pejabat PPTK dalam penyerapan APBD. Wawancara yang di lakukan, diantaranya:

1) Nara Sumber : Tatang Sutarya, S.E., M.M.

Jabatan : Kasubid Perbendaharaan I / Pejabat PPTK

Lokasi : BPKAD (Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah) Pemerintahan Provinsi Jawa Barat yang beralamat di Jalan Diponegoro No. 22 Kota Bandung, Jawa Barat, (022) 4233347, 4207061.

2) Nara Sumber : Ir. Ridho Budiman Utama

Jabatan : Staff Ahli Gubernur Jawa Barat

Lokasi : Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) Provinsi Jawa Barat yang beralamat di Jalan Soekarno-Hatta Nomor 705 Kota Bandung, Jawa Barat, (022) 7302775.

- c. Observasi yaitu pengamatan langsung terhadap fenomena dan gejala-gejala yang menjadi objek penelitian. Pengamatan mengenai fungsi dan kewenangan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dalam penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) di lingkungan Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.
- d. Mencari dari beberapa sumber media elektronik dan internet yang dimana menjadi salah satu rujukan di era digital saat ini. Dimana semua sistem Pemerintahan Pusat, Pemerintahan Daerah, Lembaga Negara dan Instansi terkait dipublikasikan melalui media tersebut.

## 5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif yaitu upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah menjadi satuan yang dapat dikelola.

Data yang telah dikumpulkan kemudian secara umum dianalisis melalui langkah-langkah sebagai berikut:<sup>29</sup>

- a. Mengkaji semua data yang terkumpul dari berbagai sumber, baik sumber primer maupun sekunder.
- b. Menganalisis seluruh data dalam satuan-satuan sesuai dengan masalah yang diteliti.
- c. Menafsirkan dan menemukan kesimpulan dari fenomena yang diperoleh dari lapangan.

---

<sup>29</sup> Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Op.cit. hlm. 248.

- d. Menghubungkan data dan teori yang telah dikemukakan dalam kerangka pemikiran.
- e. Menarik kesimpulan dari data-data yang di analisis sehingga menemukan makna yang menjadi hasil penelitian. Dengan memperhatikan rumusan masalah dan kaidah-kaidah sehingga diperoleh suatu kesimpulan yang sesuai identifikasi masalah.

